

السياسة الخارجية

الأصول النظرية و التطبيقات العملية

الأستاذ الدكتور

إسماعيل صبرى مقلد



المكتبة الأكاديمية
شركة مساهمة مصرية





المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

الحاصلة على شهادة الجودة

ISO 9002

Certificate No.: 82210

03/05/2001

السياسة الخارجية

الأصول النظرية والتطبيقات العملية

السياسة الخارجية

الأصول النظرية والتطبيقات العملية

تأليف

الأستاذ الدكتور / إسماعيل صبري مقلد

أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم العلوم السياسية

كلية التجارة - جامعة أسيوط

الطبعة الأولى



الناشر

المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

٢٠١٣

بطاقة فهرسة الكتاب:

مقلد، إسماعيل صبري.
السياسة الخارجية: الأصول النظرية والتطبيقات العملية / تأليف: إسماعيل صبري مقلد. - ط ١. - الجيزة: المكتبة الأكاديمية، ٢٠١٣.
٩٢ ص؛ ٢٤ سم.
تدمك: ٥-٩٨-٢٨١-٩٧٧-٩٧٨
١- السياسة الخارجية.
٢- العنوان.
٣٢٧.١

رقم الإيداع: ٢٠١٢/٢١٢٥٢

حقوق النشر

الطبعة الأولى ٢٠١٣ م - ١٤٣٤ هـ

حقوق الطبع والنشر © جميع الحقوق محفوظة للناشر :

المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

رأس المال المصدر والمدفوع ١٨,٢٨٥,٠٠٠ جنيه مصري

١٢١ شارع التحرير - الدقي - الجيزة

القاهرة - جمهورية مصر العربية

تليفون : ٣٧٤٨٥٢٨٢ - ٣٣٣٦٨٢٨٨ (٢٠٢)

فاكس : ٣٧٤٩١٨٩٠ (٢٠٢)

إهداء خاص

إلى زوجتي وشريكة حياتي

عرفانا مني وتقديرًا خاصًا لها على كل ما قدمته لي من دعم
معنوي كبير طوال إعدادي لهذا العمل العلمي المتواضع.

فجزاها الله عني خير الجزاء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

يأتى هذا الكتاب الجديد "السياسة الخارجية: الأصول النظرية والتطبيقات العملية" ليضيف إلى سلسلة الدراسات والمؤلفات، التى صدرت لنا على مدار سنوات طويلة ومتصلة، تجاوزت الأربعة عقود فى حقل العلاقات السياسية الدولية، سواء ما تعلق من تلك العلاقات بقضاياها النظرية والمنهجية، أو بمشكلات السياسة الدولية وأوضاع النظام السياسى الدولى فى مرحلتى الحرب الباردة وما بعدها .

وكان اعتقادى وأنا أعد لهذا المرجع العلمى الجديد حول هذه الدائرة الرئيسية من دوائر العلاقات الدولية، وهى دائرة السياسة الخارجية أن المكتبة السياسية العربية ما تزال بحاجة ماسة إلى المزيد من الكتابات والدراسات الجادة حول هذا الموضوع الحيوى والمهم، حتى وإن كانت هناك مؤلفات عملية قيمة عن السياسة الخارجية سبقنى إليها عديد من الأساتذة والباحثين الأجلاء، ممن نقدر لهم رصانة الجهود التى بذلوها وأهمية العروض التحليلية التى قدموها ، وهو فضل لا ينبغى لأحد أن ينكره أو يقلل من شأنه بحال .

لقد حاولت فى هذا الكتاب أن أوازن على قدر الإمكان بين البعدين النظرى التأصيلى والعملى التطبيقى؛ حتى يتضح لنا من سياق العرض مدى ما تختلف به النظرية أحيانا عن الواقع ، وهو الاختلاف الذى كان علينا أن نرده إلى أسبابه ومصادره؛ لنرى بعدها كيف يمكن للواقع أن يؤثر فى النظرية وبالصورة التى تدفعنا إلى مراجعة ما تتضمنه هذه النظرية من أطر مفاهيمية وإستراتيجية وفرضيات وأولويات ومحاور تحليل... إلخ ، وذلك إذا ما كان للنظرية أن تساير ظروف الواقع الدولى المتغير؛ حتى تكون أكثر دقة وتصويراً لمعطياته وأوضاعه، التى تدور حولها تحليلاتها وتعتمد عليها كأساس لتنظيراتها ، ويبدو هذا المعنى أكثر ما يكون وضوحاً عند المقارنة، بين ما كانت عليه نظريات السياسة الخارجية ومفاهيمها الحاكمة فى مرحلة ما قبل ظهور المتغيرات العالمية الجديدة ، وأبرزها متغير العولمة والاعتماد الدولى المتبادل ، وهى المتغيرات التى أخذت العالم وراءها فى مسارات جديدة ومختلفة تماماً عن سابقتها ، والتى لم يكن بمقدورنا فى المرحلة التى سبقتها أن نتنبأ على وجه اليقين بما نحن مقبلون عليه، حتى وجدنا أنفسنا أمامه وجها لوجه ، ومن ثم كان علينا - كباحثين ودارسين ومحللين - طرح رؤيتنا الجديدة للمسار، الذى يمكن لدراسة السياسة الخارجية أن تسلكه وتتحرك فيه . ومن هنا كانت المشكلة، ومن هنا أيضاً كان التحدى .

يضم الكتاب بين دفتيه عشرة فصول، يبحث أولها فى مفهوم السياسة الخارجية ومناهج تحليلها، ودور السلطات العامة المشاركة فى تخطيطها وتنفيذها .

ويركز الفصل الثانى على بعدى الأهداف والإمكانات، مع الإشارة إلى التوجهات العامة للسياسات الخارجية للدول؛ حتى يمكننا أن نتبين ما يكمن فى

أساسها من عوامل الاتفاق والاختلاف، وما يمكن أن تفرزه تلك العوامل من نتائج وتأثيرات في الحاليتين، وهى نتائج وتأثيرات لا يقتصر مداها على المصالح القومية للدول وحدها، وإنما يتسع هذا المدى ليؤثر في حركة النظام الدولي كله، بما يحويه من تفاعلات متبادلة وأنماط أداء ... إلخ .

ويتناول الفصل الثالث عملية اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية من حيث البحث في طبيعتها وعناصرها ومكوناتها الأساسية، وتحديد القاعدة التى تنطلق منها حساباتها ، مع تحليل ما قد يشوب هذه العملية من سلبيات حيناً ومن أخطاء أحياناً .

أما الفصل الرابع، فيركز بشكل أساسى على تحليل دور الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية ، وهو يناقش بإسهاب دور الدبلوماسية والمهام الرئيسية الملقاة على عاتقها ، والتطورات الجذرية الكثيرة التى دخلت على أساليبها فى الممارسة .

ويستكمل الفصل الخامس هذه الصورة بتركيزه على إدارة العمليات التفاوضية بين الدول ، وما تحاول إنجازها أو إحرازه ، مع الإشارة إلى ما يعترضها بمراحلها التحضيرية من إجراءات شاقة ومعقدة ، وما يجرى فى سياقها من مساومات متبادلة وتنازلات فى صورها وتوقيتاتها المختلفة ، وما تفضى إليه فى النهاية من نتائج .

ويناقش الفصل السادس دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية، وهو يحلل طبيعة المهام، التى تقترب بأداء كل واحد من هذه الأدوار المترابطة الحلقات والمتكاملة التأثيرات .

أما الفصل السابع، فيعرض بالتفصيل لخيارات السياسة الخارجية فى مواقف التعاون والمشاركة، بينما يناقش الفصل الثامن منظومة الخيارات البديلة المتاحة للدول فى مواقف الصراع والأزمات، وقد أردنا من هذه المناقشة الشاملة إبراز المدى الواسع الذى يفصل بين هذين النوعين المختلفين من خيارات السياسة الخارجية .

ثم يجيء الفصل التاسع ليناقد موضوعاً مهماً آخر من موضوعات السياسة الخارجية المعاصرة، وهو الموضوع المتعلق بالممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول ، وهو يحدد أنواع تلك الممارسات، مبيناً ما تفرزه من أخطار كبيرة على سلم المجتمع الدولى وأمنه واستقراره ، ويشير إلى موقف النظام الدولى منها ومرتكبيها والمسؤولين عنها .

وأما الفصل العاشر والأخير، فيناقش أوضاع السياسة الخارجية فى ظروف عالم متغير أو بالأحرى واقع دولى متغير ، ويحاول أن يبين إلى أى مدى تؤثر هذه الأوضاع المتغيرة على كثير من المفاهيم التقليدية، التى درجت الدول على التعامل بها فى سياساتها الخارجية، بل والتى كانت تأخذها على محمل المسلمات .

نرجو أن نكون قد وفقنا فى ما هدفنا إليه وحاولنا إبرازه وتأكيد .

وعلى (الله) قصر السبيل ...،

أ.د. إسماعيل صبرى مقلد

بيان بموضوعات الكتاب

رقم الصفحة	بيــــــــــــــــان
٥٨-١١	الفصل الأول : السياسة الخارجية: مفهومها وطبيعتها، ومناهج تحليلها، وأدوار الأجهزة المسؤولة عنها.....
١٠٠-٥٩	الفصل الثانى : السياسة الخارجية: الأهداف والإمكانات والتوجهات العامة.....
١٥٠-١٠١	الفصل الثالث : اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية.....
١٩٤-١٥١	الفصل الرابع : الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية.....
٢٣٦-١٩٥	الفصل الخامس : السياسة الخارجية وإدارة العمليات التفاوضية.....
٢٨٨-٢٣٧	الفصل السادس : دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية.....
٣٤٠-٢٨٩	الفصل السابع : خيارات السياسة الخارجية فى مواقف التعاون والمشاركة.....
٣٩٠-٣٤١	الفصل الثامن : خيارات السياسة الخارجية فى مواقف الصراع والأزمات.....
٤٣٨-٣٩١	الفصل التاسع : الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية.....
٤٨٨-٤٣٩	الفصل العاشر : السياسة الخارجية وتحديات عالم متغير والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم.....

الفصل الأول

السياسة الخارجية

مفهومها وطبيعتها / مناهج تحليلها / أدوار الأجهزة المسؤولة عنها

الفصل الأول

السياسة الخارجية

مفهومها وطبيعتها / مناهج تحليلها / أدوار الأجهزة

المسئولة عنها

حول دور السياسة الخارجية فى العلاقات الدولية:

تمثل السياسات الخارجية للدول محورا أساسيا ومهماً من محاور العلاقات الدولية، كان هذا صحيحاً فى الماضى، وهو كذلك فى الحاضر وسوف تبقى له هذه الأهمية فى ظروف المستقبل المنظور، مهما قيل بغير ذلك من قبل من يتصورون أن دور الدولة أخذ فى التراجع والاضمحلال بتأثير التنامى المستمر فى قوة العولمة، ودخول العالم مرحلة جديدة من علاقات الاعتماد الدولى المتبادل، وما إلى غير ذلك من متغيرات وتطورات عالمية جذرية وشاملة .

فالدول بالأدوار المتعددة التى تؤديها على الصعيدين الإقليمى والعالمى، وبما تنتهجه لنفسها من سياسات خارجية أيا كانت طبيعة الدوافع التى تحركها أو الأهداف التى تسعى لتحقيقها، تمثل طرفاً فاعلاً ومؤثراً فى كل ما يجرى داخل النظام السياسى الدولى، إن لم تكن أهم الفاعلين الدوليين على الإطلاق بحكم ما تحوزه وتتفوق به عليهم من موارد وقدرات وإمكانات لا يستطيعون مجاراتها فيها .

ومن هنا فإنه يصبح من الضرورى الإمام بكل ما يؤثر فى التخطيط لهذه السياسات الخارجية على اختلاف أهدافها ودوافعها؛ وبخاصة ما يتعلق من ذلك بأوضاع البيئتين الداخلية والخارجية، وما تتيحه تلك الأوضاع من فرص أو تفرزه من مخاطر أو تفرضه من قيود ومحددات، ودون ذلك يصبح من المتعذر أن نعرف لماذا تتصرف الدول بمثل ما تتصرف به فى عالم يزخر بالصراعات والأخطار التى تهدد مصالح كثير منها فى الصميم وتدفعها إلى التعامل معها بسياسات خارجية من نوع أو آخر .

ولا يخفى أننا عندما نحاول تعرف الظروف والمؤثرات، التي تتولد في سياقها كل تلك السياسات الخارجية، فإننا بذلك نضع تلك العملية تحت الأضواء وهو ما قد يساعدنا على تبين حقيقة ما يدور داخلها من تفاعلات دولية كثيرة ومعقدة بمختلف عناصرها وصورها ونتائجها، وهو الأمر الذي يختلف أحد على أهميته ^(١) .

حول مفهوم السياسة الخارجية :

تعتبر السياسة الخارجية أحد المفاتيح المهمة المستخدمة في التفسير العقلاني لدوافع السلوك الدولي، وفي إبراز المنطق الذي يحكم هذا السلوك ويوجهه نحو غاياته وأهدافه . وعموماً، فإن التعريفات التي تتناول مفهوم السياسة الخارجية بمحاولة إلقاء الضوء عليه، تتعدد على النحو التالي :

- أن السياسة الخارجية لا تخرج في حقيقتها عن كونها مجموعة المبادئ والأهداف التي تختارها الدولة لنفسها، وتضعها موضع التنفيذ، وهذه المبادئ والأهداف هي التي تحدد نمط سلوكها، عندما تتفاوض مع غيرها من الدول للدفاع عن مصالحها الحيوية، أو لتنمية تلك المصالح وتطويرها .

- أن للدولة، أي دولة، طموحاتها وأهدافها ومصالحها، التي ترغب في تحقيقها من وراء علاقاتها مع غيرها من الدول، والسياسة الخارجية هي مجموعة الخطط والاستراتيجيات، التي تحاول الدولة من خلالها التوصل إلى نتيجة إيجابية فيها؛ خاصة عندما تكون تلك النتيجة رهناً بالكيفية، التي تدير بها علاقاتها مع هذه الدول الأخرى، وكذلك عندما يكون لها مساس مباشر ووثيق بأهدافها ومصالحها وطموحاتها القومية .

- أن السياسة الخارجية هي تعبير عن موقف الدولة وتوجهها في علاقاتها الخارجية، كما تحدد مستوى انغماسها في مختلف القضايا والمشكلات الدولية، التي تعنيها وتؤثر بصورة أو أخرى على ما تحاول تحقيقه، أو الحصول عليه من مصالح وأهداف .

- أن التفاعلات الديناميكية للواقع الدولي، بكل مآلها من انعكاسات إيجابية أو سلبية على منظومة المصالح والأهداف الحيوية للدولة، هي التي تجعل من السياسة الخارجية للدولة ضرورة حيوية ومستمرة في كل الظروف والأحوال . إن السياسة الخارجية هي

في حقيقتها الملاءمة المستمرة، بين ما تسعى إليه الدولة وتحاول الحصول عليه من خلال علاقتها بالآخرين، وما تنتجه معطيات الوضع الدولي القائم وظروفه .

- أن السياسة الخارجية هي الخبرة المتراكمة التي تنتج عن اتخاذ قرارات كثيرة ومستمرة، وتحت ضغط ظروف دولية متقلبة وغير مستقرة، والتي تحاول بها الدول أن تحمي مصالحها وتحقق طموحاتها، التي ترفع من مستوى نفوذها أو مكانتها في المجتمع الدولي ^(٢) .

نخلص من جملة التعريفات السابقة إلى أنه عندما نحاول تحليل أبعاد الدور، الذي تضطلع به الحكومات في كل مكان من العالم في مجال حماية المصالح الحيوية لشعوبها ودولها، وفي سياق هذه المنظومة الدولية المعقدة من العلاقات والتفاعلات المتبادلة، فإننا سوف نخلص إلى بعض المؤشرات، التي يمكن أن يكون لها دلالتها ومغزاها حول طبيعة الأهداف والنوايا والدوافع المحركة واستراتيجيات الحركة وآليات التنفيذ التي تشكل كلها معاً الأعمدة الأساسية لأية سياسة خارجية لدولة من الدول .

وبصورة عامة تتركز المجادلات التي تنور في أوساط المحللين بشأن هذه المنطلقات الأساسية للسياسة الخارجية، حول ما إذا كان القادة المسؤولون عن صنع السياسات الخارجية لدولهم يبدؤون دائماً من تصورات، أو بالأحرى من سيناريوهات محددة ومعدة سلفاً لما يريدون تحقيقه من نتائج وأهداف، وبآليات مدروسة ومختارة بدقة وعناية ؟ أم أن هذا الأمر يصبح أقل احتمالاً خاصة عندما تكون سياقات المواقف الخارجية ذات طبيعة متغيرة، وهو ما قد يفقدهم القدرة على تحريكها في المسارات التي تلائم أهداف دولهم، ومن ثم تتشكل تلك السياسات الخارجية والإستراتيجيات المنفذة لها على قدر ما تنتجه معطيات الواقع الخارجى أو الوضع الدولي القائم؛ مما يجعلها أقرب إلى رد الفعل، أكثر منه إلى المبادرة، أم أن الأمر الأكثر تعبيراً عما يحدث على أرض الواقع، هو أن صانع السياسة الخارجية يحاول أن يوفق بين هذين الاعتبارين على قدر المستطاع؟

وفي رأينا أن صنع السياسة الخارجية يتسع ليشمل هذين الأمرين معاً: أى جانب تخطيطي إرادي (intentional)، وجانب لا إرادي تملّيه متغيرات الظروف، أكثر مما تفرضه أو تتحكم فيه إرادة الفاعلين، والدليل على ذلك هو أنه لا تكاد توجد دولة في العالم، إلا ولها أهداف خارجية محددة، وخطط وإستراتيجيات عمل، تدخل في اعتبارها مجمل القدرات والإمكانات والموارد المتاحة للتنفيذ، ولكن أيضاً بالمستوى نفسه من الأهمية، فإن لمتغيرات الظروف الخارجية تأثيرها الذى لا ينبغي إنكاره، وهذا التأثير قد يكون حاسماً فى بعض الأحيان؛ خاصة عندما تجد الدولة نفسها فى موقف، يفوق قدرتها على احتماله أو احتواء تأثيراته عليها، وهنا فقد تضيق دائرة البدائل والخيارات أمامها لتجد نفسها مضطرة، إن لم تكن مدفوعة ضد إرادتها للتحرك فى مسارات، لم تكن لتقبل بها فيما لو أنها كانت تواجه ظروفاً دولية مختلفة وهكذا (٣).

التساؤلات التى تثيرها دراسة السياسة الخارجية :

تثير دراسة السياسات الخارجية للدول كثيراً من التساؤلات المهمة حول الأبعاد المعقدة والمتداخلة لتلك السياسات، والتى قد يكون من الصعب التوصل إلى إجابات موضوعية ودقيقة عن عديد منها، ومن بين أهم تلك التساؤلات (٤) :

- ما الأسس التى تقوم عليها عملية صنع السياسة الخارجية فى الدولة؟ وما طبيعة الدواعى والضرورات، التى تدفع الدولة إلى انتهاج سياسة خارجية معينة وتفضيلها على سواها؟
- ما الأسباب التى تؤدى بالدولة أحياناً إلى إدخال تعديلات جذرية شاملة على محتوى سياستها الخارجية؟ وما طبيعة المخاطر التى تكتنف التحولات المفاجئة فى أسس ومحاور هذه السياسات الخارجية، وبما قد يدفع بها فى مسارات مغايرة، بل وقد تكون مختلفة كلية عن مساراتها السابقة؟
- ما طبيعة السياقات الوطنية والإقليمية والدولية، التى تؤثر بصورة أو أخرى فى قرارات السياسة الخارجية، وفى ما يتم بشأنها من حسابات وتقييمات وتوقعات؟

- ما المصالح القومية الحيوية للدول، والتي لا تقبل التنازل عنها أو المساومة عليها؟ وما المصالح المرتبطة أساساً بالأمن القومى للدولة، أم أنها تلك التى تمس كذلك كيائها الاقتصادى واستقرارها السياسى أو غير ذلك من احتياجاتها القومية الأساسية؟ ومن هو المسئول فى الدولة، الذى يملك صلاحية تحديد تلك المنظومة من المصالح القومية، وترتيبها فى قائمة أولويات السياسة الخارجية، وفق ما ينسب إليها من أهمية؛ لينتهى من حساباته لها إلى اختيار أنسب السياسات الخارجية المحققة لأهدافها؟
- لماذا تتسابق الدول على تنمية مواردها وإمكاناتها من القوة؟ وما المدى الذى يمكن أن تؤثر به إمكانات القوة المتاحة للدولة فى تحديد أهدافها الخارجية، أو فى تعريفها لمصالحها فى مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين الآخرين؟
- لماذا تتعاون الدول مع بعضها؟ وما الصيغ والترتيبات الدولية المختلفة التى يمكن أن يتمثل عليها هذا التعاون الدولى المشترك؟ وما الأسباب التى تدفع إلى تنامي ظاهرة الاعتماد الدولى المتبادل؟ وما مستقبل هذه الظاهرة الدولية المهمة؟ وما تأثيراتها على السياسات الخارجية للدول؟
- لماذا تعقد الدول كثيراً من المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، والتى تتسع أطرها لتشمل كافة المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والتجارية والثقافية، التى تؤثر فى مصالح أطرافها على نحو أو آخر؟ وما دلالات هذا التوسع المستمر فى الأدلر، والترتيبات المنظمة لعلاقات التعاون الدولى المشترك؟
- لماذا تتفاوض الدول مع بعضها؟ وما العوامل التى تؤثر إيجاباً أو سلباً فى النواتج النهائية للعمليات التفاوضية، التى تدخل الدولة طرفاً فيها مع غيرها من الدول؟
- لماذا تتصارع الدول، وما الأنماط المختلفة لهذه الصراعات الدولية؟ وما الآليات البديلة التى تستخدمها الدول فى إدارتها للصراعات، التى تكون أطرافاً فيها؟

- كيف تدبر الدول الأزمات الدولية التى تكون طرفاً مشاركاً فيها؟ ولماذا تحتل إدارة الأزمات الدولية موقعا متقدما فى جهود واهتمامات الدبلوماسية الدولية المعاصرة؟ وإلى أى مدى تدخل الدبلوماسية الوقائية، بمنهجها القائم على الاستشعار عن بعد والاحتواء المبكر للأزمات، ضمن هذا الإطار المتطور من الممارسات الدبلوماسية الراهنة؟
- لماذا تتسلح الدول؟ ولماذا تهدر كل تلك الموارد والطاقات من اقتصادية وتكنولوجية وبشرية فى إنفاق عسكرى مستمر وبمعدلات استنزافية عالية ومجهدة للغاية، وبما قد يؤدى إلى تعطيل جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها؟ ولماذا تخفق جهود الدول الرامية إلى ضبط سباقات التسلح، التى تدور بينها للتقليل من حدة التوتر فى علاقاتها ببعضها؟
- لماذا تعتقد الدول محالفات عسكرية مع بعضها البعض، وغير ذلك من موانئ الدفاع المشترك، على الرغم من مخاطرها الكبيرة؟ ولماذا تتجح بعض هذه المحالفات فى درء الأخطار المشتركة، التى تواجه أطرافها واحتوائها، بينما تفشل محالفات دولية أخرى فى تحقيق مستوى مماثل من كفاءة الأداء؟ ما الأسباب التى تؤدى إلى اضمحلال وزوال بعض المحالفات الدولية حتى قبل أن تنتهى الأجل الزمنية المحددة لها فى وثائق إنشائها؟ وما النتائج التى يمكن أن تترتب على ذلك بالنسبة لأطرافها أو لغيرهم من الفاعلين الدوليين الآخرين؟
- لماذا تقيم الدول منظمات دولية عالمية وإقليمية، عامة ومتخصصة، لتنمية تعاونها المشترك مع بعضها فى مختلف المجالات التى تعنيها؟ ولماذا تتجح بعض المنظمات الدولية، بينما لا تصادف منظمات دولية أخرى الحظ نفسه من النجاح؟ وهل تتحمل الدول الأعضاء فيها المسؤولية الأساسية عما يجرى داخلها، أم أن الأمر قد يكون رهناً بعوامل وأسباب أخرى لا دخل لها فيها؟
- وما تأثير ظهور بعض المنظمات والشبكات الدولية التى تزاول أنشطة دولية غير مشروعة عبر عديد من قارات العالم، وهى الأنشطة التى يجرمها القانون الدولى، وتحظرها كافة المواثيق

الدولية كشبكات الإرهاب الدولي، والجريمة المنظمة، وتهريب المواد والمعدات النووية المحظورة، وتجارة السلاح على أمن واستقرار الدول التي تمسها تلك الأنشطة؟ وما الآليات التي يمكنها بها التصدي لها؟ وما الحدود العملية المتاحة لتعاونها مع غيرها لاحتواء أخطارها، إذا لم يكن من الممكن القضاء عليها كلية؟

- ما الأسلوب الأمثل للتعامل مع الممارسات غير المشروعة للسياسات الخارجية لبعض الدول كالتخريب والتدخل غير المستند إلى أساس قانوني يتيح أو يسمح به، والتآمر، والتواطؤ، والحروب الدعائية والنفسية، والحروب المعلوماتية، وما إلى غير ذلك من ممارسات، قد تصل إلى حد مصادرة إرادة الدول المستهدفة بها؛ لإكراهها على قبول ما يصعب عليها قبوله تحت ظروف وأوضاع مغايرة؟

- ما تأثير القادة السياسيين ورؤساء الدول والحكومات في ما يجري على الساحة الدولية من أحداث وتفاعلات وتغييرات؟ وما تأثير انهيار بعض نظم الحكم في هذه الدولة، أو تلك على موازين القوة السائدة أو على شبكة التحالفات الدولية القائمة؟ وهل ينحو هذا التأثير لأن يكون جذرياً وقوياً وشاملاً أحياناً، على غرار ما حدث في الاتحاد السوفيتي السابق، إثر انهيار حكم الرئيس ميخائيل جورباتشوف، وما تبعه من تداعي هذه القوة الدولية العظمى، وسقوط الشيوعية في دول أوروبا الشرقية وزوال حلف وارسو الذي كان المظلة العسكرية الجبارة التي ضمت كل تلك الدول تحتها، ليدخل العالم بعدها مرحلة جديدة من العلاقات الدولية، في ظل ما أسمى بالنظام العالمي الجديد، الذي تحول من القطبية الدولية الثنائية إلى القطبية الأحادية ومن توازنات القوة الثنائية إلى التوازن الذي تضمنه القوة الأمريكية وحدها؟

- وأخيراً وليس آخراً، ما مصير السيادة الوطنية للدولة في ظل التدخلات الدولية المتزايدة، التي تحدث في كل مكان تحت شتى الفرائع والمبررات كالحق في التدخل الدولي الإنساني وغيره من الإجراءات في عدوان واضح على سيادة الدولة، وفي مجالات لم يكن ينازعها فيها أحد؟ وهل دخل العالم فعلاً عصر تآكل السيادة الوطنية للدولة، وانحسارها بتأثير هذه الموجة الكاسحة من الضغوط

والتدخلات الدولية، التي لم تعد تستثنى مجالاً إلا وامتدت إليه وأثرت في أوضاعه وعلاقات أطرافه ببعضهم البعض، إلخ...

طرق ومناهج دراسة السياسة الخارجية :

تتعدد طرق ومناهج دراسة السياسة الخارجية، على النحو التالي:
(١) المنهج الذي يرى في المصالح القومية للدول القوة الدافعة
والمحركة لسياساتها الخارجية :

ينطلق هذا المنهج من الاعتقاد بأن الذي يحرك الدول على المسرح الدولي هي مصالحها القومية بالأساس، وأن هذه القاعدة لا تستثنى دولة من الدول وإنما تنطبق عليها كلها، وعلى ذلك فإن الهدف الأول للسياسة الخارجية لأي دولة هو تمكينها من حماية وتنمية مصالحها على قدر ما تتيحه ظروف الواقع الدولي الذي تتعامل معه، ودون ذلك يصعب علينا أن نفهم لماذا تتصرف الدول على نحو ما تتصرف به في علاقتها مع غيرها من الدول .

وتعرف المصالح القومية بأنها مجموعة من القيم (Values)، التي تتمتع بدرجة عالية للغاية من الأهمية؛ مما يجعل الدولة توليها قسطاً وافراً من اهتمامها، إما للحصول عليها، أو لحمايتها من أي تهديد خارجي يواجهها، أو لتطويرها وتنميتها عندما تنهيا الظروف التي تساعدها على ذلك .

وتتنوع المصالح القومية للدول، وتتوزع بين ما يمكن اعتباره مصالح قومية ذات طبيعة مادية في أساسها (tangible interests)، ومصالح أخرى غير مادية (intangible interests)؛ فالدولة عندما تسعى إلى تأمين انتظام وارداتها من النفط من مصادره الخارجية، أو حماية سلامة الممرات المائية الدولية التي تسلكها هذه الإمدادات، أو البحث عن أفضل الضمانات التي تحمي بها أمنها القومي، أو تنمية مصالحها الاقتصادية مع غيرها من الدول الخارجية، فهذه كلها مصالح قومية مادية بطبيعتها، أما عندما تحاول الدولة الدفاع عن سمعتها الدولية في وجه المحاولات، التي تستهدف إيداعها أو النيل منها أو التشهير بها، أو عندما تحاول تكثيف حضورها الدبلوماسي الدولي وتعزيز فاعليته، أو حينما تحاول أن تروج لأفكار ومعتقدات سياسية معينة في أوساط

المجتمع الدولي، الذى تتعامل معه وتحاول من خلالها أن تؤثر فيه، فإنها تدافع حينئذ عن مصالح قومية غير مادية، ... وهكذا .

وعلاقة المصالح القومية للدولة بالمصالح القومية لغيرها من الدول قد تكون فى حالة من ثلاث : التوافق . أو ما يسمى بالمصالح المشتركة، أو التعارض والتناقض الذى يصل بتلك المصالح إلى حد الصراع، أو الحالة التى يغيب معها هذا التأثير المتبادل كلية، إما لهامشية تلك المصالح أو لانحصار تأثيراتها فى حدود أطرافها المباشرين، دون أن تتعداهم إلى غيرهم .

وعادة ما تتسع منظومة المصالح القومية للدولة؛ لتشمل كل تلك الأنواع معاً، والعبرة هى بأىها يشغل حيزاً أكبر من اهتمامها من الآخر .

وتعرف المصالح المشتركة بأنها المصالح ذات التأثيرات الإيجابية المتبادلة بين أطرافها، وبما يحول دون استثثار طرف واحد بها على حساب الآخرين، ومن هنا تتحرك السياسات الخارجية لكل تلك الأطراف فى مسارات متوازية بعيداً عن أى تعارض أو صدام، يمكن أن يحدث بينها، أما المصالح المتعارضة أو المتصارعة فإنها تمثل النقيض المباشر والحاد للوضع السابق؛ بمعنى أن حصول أحد الأطراف من انتهاجه لسياسة خارجية معينة على المصالح، التى يسعى إليها يؤثر بصورة ضارة وغير مقبولة على مصالح الأطراف، التى يمتد إليها تأثير هذا الضرر، وهو ما يمكن أن يدفعهم إلى رفض مثل هذه السياسة، ومحاولة إحباطها بكل ما يملكونه من إمكانيات الرد والمقاومة .

ووفقاً لمنطق هذا المنهج فى التحليل، فإن السبب الذى يقف وراء هذه الصراعات المستمرة حول المصالح القومية للدول، ويعمل على توتير علاقاتها ببعضها، هو ضيق قاعدة الموارد المتاحة لها؛ مما يتعذر معه تلبية كافة مطالبها واحتياجاتها القومية المتزايدة، وهذه الفجوة التى تزداد اتساعاً بين ما تريده الدول من العالم الذى تتعامل معه والمتاح لها فعلاً، هو الذى يوجج صراعات المصالح فيما بينها، وبالدرجة التى أصبحت معها تلك الصراعات سمة أساسية ومتأصلة من سمات النظام الدولى، ولا توجد وسيلة للقضاء عليها بإزالة أسبابها، وإنما كل ما تستطيعه الدول هو محاولة إيجاد الآليات، التى يمكنها بها التخفيف على قدر الإمكان من مضاعفات تلك الصراعات على أمنها ومصالحها العليا، وبما يحول دون

تطورها إلى حروب مدمرة، وهو الأمر الذى لا يمكن أن يكون فى صالح أحد .

وسعى الدول إلى تسوية صراعات المصالح التى تنشأ بينها، عادة ما يكون متأثراً بأى من العوامل الآتية:

(١) مدى الأهمية التى يعلقها كل طرف على المصالح التى يتصارع عليها مع غيره من الأطراف .

(٢) مدى النجاح فى التوصل إلى حلول وسط بوسائل التفاوض الدبلوماسى .

(٣) رصيد الثقة أو عدم الثقة الذى يزيد أو يقلل من فرص التسوية للصراع .

(٤) مدى قوة الضغوط التى يمارسها الرأى العام الداخلى على أجهزة صنع السياسة الخارجية فى الدولة .

(٥) الأسلوب الذى يتم به تعريف الدولة لمصالحها القومية المتصارع عليها، فعندما ترتبط المصالح على نحو ما تعرف به بتهديد قدرة الدولة على البقاء، فإن فرص التسوية والحل تتضاءل إلى حد كبير، وإلى الحد الذى قد تتعدم فيه بالمرّة .

(٦) مدى استعجال الدولة على إنهاء صراعات المصالح، التى تكون طرفاً فيها مع الآخرين .

(٧) مدى وجود أو عدم وجود قنوات اتصال مفتوحة بين كل تلك الأطراف لاستكشاف البدائل، وتوضيح المواقف، وإيجاد الحلول... إلخ .

وأخيراً يبقى القول بأن هذا المنهج الذى يرى فى المصالح القومية للدول القوة الدافعة والمحركة لسياساتها الخارجية على واقعيتها، التى يصعب المجادلة فيها، فإن تطبيقه لا يخلو من بعض الصعوبات العملية، ومنها:

(أ) أن المصالح القومية للدول تتسم بمضمونها المركب والمعقد، والذي يصعب عملياً تحديده أو التعرف على الكيفية التي يتم بها ربط أبعاده ببعضها، وفقاً لرؤية جهاز السياسة الخارجية المسئول عنها، وسعيه إلى إبراز هذا المضمون في صورة قابلة للتحليل والتقييم، والانطلاق من ذلك إلى استخلاص المؤشرات والنتائج المناسبة .

(ب) أن المصلحة القومية تتغير تبعاً لتغيرات الظروف على الصعيدين الداخلي والخارجي؛ مما يعني أن السياسة الخارجية سواء بمحتواها أو آليات تنفيذها عرضة للتغيير المستمر، وهو ما يمكن أن يفقدها القدر الضروري من الثبات والاستقرار الذي يتيح الوقوف على الكيفية التي تتطور بها تلك المصالح القومية، والتعرف بدقة لما يمكن أن يؤثر به هذا التطور على المجرى العام للسياسة الخارجية، أو على موقف تلك السياسة من قضايا خارجية معينة .

(ج) أن من الصعوبة بمكان بالنسبة لأي باحث في السياسة الخارجية لدولة ما التوصل بدرجة معقولة من الدقة والموضوعية إلى تحديد ما كانت عليه رؤية الجهاز، المسئول عن صنع السياسة الخارجية للمصالح القومية للدولة؛ خاصة مع غياب الشواهد الداعمة لما يمكن أن يخلص إليه من نتائج، وهو ما يجعل تلك النتائج في عديد من الأحيان، وهي أقرب إلى التخمين ودون أساس كاف وموثوق فيه من المصادقية والموضوعية (٥) .

(٢) منهج اتخاذ القرار وتحليل الموقف في السياسة الخارجية:

يولى أصحاب هذا المنهج في التحليل عملية اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية جانباً كبيراً من اهتمامهم وتركيزهم. وضمن هذا الإطار، فإنهم يركزون، وبشكل أساسي، على ما يصفونه بتحليل الموقف (situational analysis)، باعتباره قاعدة الأساس في عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية في مختلف المواقف وتحت كل الظروف، ويرجع ذلك في رأيهم إلى أن تحليل الموقف الخارجى بعد تعريفه وتحديده، يعتمد - بدرجة كبيرة - على الكيفية التي تتفاعل بها كل العوامل والمتغيرات ذات العلاقة بهذا الموقف من داخلية وخارجية، ولأن القرارات التي تتبلور في سياقه تأتي كمحصلة مباشرة لتلك التفاعلات المستمرة والمتبادلة .

وتشمل قائمة المتغيرات الرئيسية، التى تقوم بدور أساسى فى تشكيل رؤية أطراف المواقف الخارجية لها، وفى تقرير أهدافهم منها، وتؤثر بالتالى فى تحديد أنماط استجاباتهم السلوكية فى مواجهة تحدياتها:

(١) الانطباعات والصور المتكونة لديهم عن الأطراف الأخرى الفاعلة فى تلك المواقف الخارجية، وكذلك طبيعة تصورهم للقيم والمعتقدات والسمات الشخصية، والدوافع السياسية للمسؤولين الذين تناط بهم مهمة تحديد الأهداف، وترتيب الأولويات وتقرير الوسائل القادرة على تحقيقها، مع الأخذ فى الحسبان القاعدة المتاحة للتنفيذ من القدرات والموارد الوطنية بمختلفة عناصرها، ومكوناتها المادية وغير المادية .

(٢) هيكل النظام السياسى الدولى القائم، والعوامل التى تؤثر فى تفاعلاته وتوجهاته العامة، وما إذا كانت مواتية أو غير مواتية لانتهاج خيارات خارجية معينة، أو اتخاذ قرارات خارجية معينة، وأى مدى ما يمكن أن توفره تلك السياسات والقرارات من فرص، أو تتطوى عليه من مخاطر .

(٣) طبيعة الظروف الدولية السائدة، ومدى تأثير الضغوط المتولدة عنها على حسابات وتقويمات متخذى قرارات السياسة الخارجية، وتشكيل خياراتهم وتفضيلاتهم النسبية لها فى اتجاه أو آخر. ويقوم هذا المتغير الدولى أو المؤثر الخارجى بدور بالغ الأهمية فى عديد من مواقف السياسة الخارجية؛ مما يجعله مؤهلاً لأن يحتل موقعاً رئيسياً فى هذه العملية الحيوية .

(٤) طبيعة الاحتياجات المحلية (domestic needs) كما يتفهمها ويقدرها ويرتب أولوياتها وفق أهميتها النسبية وبمعيار الاحتياج، العاجل أو الأجل، الجهاز المسئول عن اتخاذ هذه القرارات الخارجية .

(٥) التوجهات السائدة فى أوساط الرأى العام الداخلى وجماعات المصالح المختلفة التى تعينها تلك القرارات، وتتعكس إيجاباً أو سلباً على منظومات المصالح المختلفة، التى تتحرك تلك الجماعات دفاعاً عنها .

ومن واقع ما سبق، يعتقد أصحاب هذا المنهج:

(أولاً) - أنه كلما كان الموقف الخارجى حرجاً وضاعطاً، تزايد الاحتمال بأن عدداً محدوداً من صانعى السياسة الخارجية فى الدولة هم الذين سوف يشاركون مباشرة فى تعريف الموقف، وكذلك فى تحديد الأهداف وتقرير نمط الاستجابات السلوكية، التى ستمثل عليها مواقفهم أو بالأحرى مواقف حكوماتهم منها، فكل موقف خارجى قانونه الخاص به .

(ثانياً) - أنه كلما قل عدد واضعى السياسات (policy-makers) المشاركين فى تعريف الموقف الخارجى، تزايد الاحتمال بأن يطغى تأثير معتقداتهم وتوجهاتهم وخصائصهم الشخصية والسلوكية ودوافعهم السياسية الذاتية على هذا التعريف، وبكل ما يمكن أن ينبثق عن تلك المؤثرات من رؤى وتصورات وردود أفعال، تدفع بالموقف فى اتجاه أو آخر، وعلى العكس من ذلك، فإنه كلما اتسع نطاق المشاركين فى تعريف المواقف الخارجية، تزايد الاحتمال بأن يغلب تأثير القيم التنظيمية، والضغط البيروقراطية، والتداعيات السلبية للنظم الإجرائية المطبقة على المضمون العام للتصورات، التى يكونونها أو يتوصلون إليها عن تلك المواقف الخارجية .

(ثالثاً) - أن الاحتياجات القومية للدولة يمكن أن تقوم بدور مهم فى تعريف الموقف الخارجى، عندما تكون الدولة معتمدة بدرجة كبيرة على الخارج فى تأمين احتياجاتها، سواء من الموارد الغذائية أو غيرها من الموارد الطبيعية الحيوية بالنسبة لها، وكذلك عندما يكون إقليم الدولة مهدداً بشدة من الخارج،... إلخ. ومن ذلك أن الخيار الأفضل قد يكون فى التحالف الخارجى أو فى عدم الانحياز، طبقاً لما تفرضه ضرورات الموقف القائم .

(رابعاً) - أن محدودية الإمكانيات القومية نسبياً (national capabilities) يمكن أن تضع قيوداً تتفاوت أهميته أو مداه على السياسات الخارجية لكافة الدول، بصرف النظر عن طبيعة ظروفها أو حقيقة أوضاعها الداخلية والخارجية، إلا أن تأثير هذا العامل يمكن أن يقل بالنسبة للدول، التى تتبنى فى سياساتها الخارجية أهدافاً ثورية بعيدة المدى؛ مما يجعلها غير عابئة بضآلة إمكانياتها من موارد القوة القومية، كما قد يقل هذا التأثير فى ظروف الأزمة، وبالتحديد عندما يخضع تعريف الموقف الخارجى لدواع واعتبارات معينة قد

تأتى من حيث الأهمية فى مكانة سابقة أو متقدمة على عامل
الإمكانات والقدرات .

ومن هنا يخلص أصحاب هذا المنهج فى التحليل إلى نتيجة مهمة،
مؤداها أن اتخاذ القرارات فى كثير من مواقف السياسة الخارجية المهمة
هو أمر من التعقيد بمكان حيث تلعب كافة المتغيرات السابقة أدواراً
تتفاوت فى أهميتها وعمق تأثيرها تبعاً للاختلاف فى طبيعة تلك المواقف
الخارجية وبما تتضمنه من فرص وتحديات أو بصحبها من خلفيات
وظروف وملابسات على الصعيدين الداخلى والخارجى^(١) .

(٣) منهج التحليل النظامى System Analysis:

يقوم هذا المنهج على التعامل مع عملية صنع السياسة الخارجية
للدولة على أنها تكون بصورة رئيسية من مدخلات (inputs) ومخرجات
(outputs)، وعلى قدر المهارة والحكمة والخبرة المتاحة للأجهزة المسؤولة
عن السياسة الخارجية فى الدولة فى توظيف تلك المدخلات، يتحدد
مستوى المخرجات، والنواتج النهائية من القوة والايجابية والفاعلية،
وكذلك من القدرة على التأثير فى مواقف وسياسات وقرارات الآخرين .

ويدخل فى عداد المدخلات مختلف عناصر القوة الذاتية للدولة،
وإمكانات الدعم والمساندة، التى توفرها لها قاعدة تحالفاتها الخارجية،
والأدوار التى تؤديها فى النظم الدولية المختلفة التى تنتسب إليها أو
تشارك فى أنشطتها، وهى تتحرك بهذه الإمكانيات كلها؛ تحقيقاً لأهداف
ومصالح محددة لها أولوياتها المتقدمة فى مخططات سياساتها الخارجية.
وعندما تتحرك الدولة خارجياً .. فإن هذا التحرك لابد أن يسبقه ما تجريه
الأجهزة المسؤولة فى الدولة من حسابات، تتصل بظروف الموقف الدولى
القائم، بكل ما يتضمنه هذا الموقف من فرص، أو يفرزه من مخاطر أو
يتيح من بدائل وخيارات أكثر واقعية من غيرها .

أما عن الصعوبات التى يمكن أن تقترن باستخدام هذا المنهج من
مناهج دراسة السياسة الخارجية وتحليل أوضاعها؛ لتعرف عوامل نجاحها
أو إخفاقها بشكل مناسب، فإنها تتمثل أساساً فى:

(أ) أن التحليل النظامى قد يلائم بطبيعته موقفاً محدداً من مواقف
السياسة الخارجية، أكثر مما يلائم أوضاع السياسة الخارجية لدولة
من الدول بشكل عام .

(ب) أن من الصعب عملياً إجراء مسح شامل لكل المدخلات بمختلف عناصرها وأبعادها الداخلية والخارجية التى يتضمنها موقف خارجى معين، وقد يكون الأصعب من ذلك الرصد المستمر والتتبع الدقيق لمختلف صور وأنماط التفاعل والتأثير المتبادل الذى يحدث بينها؛ فهذه مهمة قد تستعصى على أى باحث أو محلل .

(ج) أن عملية تحويل الأنشطة التى تتولد عن تلك المدخلات إلى سياسات خارجية محددة، قد تكون هى الأخرى من الأمور البالغة الصعوبة والتعقيد؛ خاصة عندما يتعلق الأمر بمحاولة تحديد مجرياتها بدقة وموضوعية خلال كافة المراحل التى تقطعها من بدايتها حتى نهايتها .

(د) أنه ربما كان الجانب الأيسر نسبياً من بين كل تلك الصعوبات والتعقيدات، هو ذلك الجانب المتصل بالتغذية العكسية (الراجعة أو المرتدة feedback)، التى ينصرف الجهد الأساسى فيها إلى محاولة التعرف على ما قد تثيره تلك السياسة الخارجية فى مواقف دولية محددة من استجابات، أو تقييم ما تسفر عنه من نتائج بصورة واقعية ودقيقة قدر الإمكان (٧) .

(٤) منهج التحليل المقارن لأنماط السياسات الخارجية للدول:

يتمثل أساس هذا المنهج فى إجراء مقارنات تفصيلية شاملة للنماذج والأنماط الرئيسية للسياسات الخارجية للدول؛ لتعرف ما قد يكون بينها من عوامل التشابه والاتفاق، أو الاختلاف، والمضى من ذلك إلى محاولة تحديد الأسباب والعوامل، التى تقف وراءها فى كلتا الحالتين . ومثل هذا التحليل المقارن يمكن أن تكون له أهميته فى تفهم كل تلك النماذج والأنماط الخارجية، ضمن سياقاتها الدولية الشاملة، بدلاً من أن يبقى تحليلها محصوراً فى أطر ضيقة ومحدودة وبلا دلالات أو مؤشرات يمكنها إذا ما توافرت أن تكشف لنا عن الكثير مما نحاول إدراكه والتحقق منه... إلخ (٨) .

وإذا كان هذا صحيحاً من الناحية النظرية البحتة، فإن التحليل التفصيلى الشامل والمقارن للسياسات الخارجية لهذه المجموعات الكبيرة من الدول، على اختلاف إمكاناتها وظروفها ودوافعها ومصالحها وأهدافها ونظم الحكم فيها مع تباين خلفياتها الثقافية والتاريخية والاجتماعية... إلخ،

ينطوى على صعوبات لا يستهان بها، وعموماً .. فإن دائرة هذا التحليل المقارن لأنماط السياسات الخارجية تتسع لتشمل:

- المقارنة بين دول موجهة أيولوجياً بفكر معين وبانعكاساته وتأثيراته المباشرة على توجهات سياساتها الخارجية، ودول متحررة نسبياً من هذا القيد الإيديولوجي، وتعمل من منطلقات براجماتية تحكمها اعتبارات المصلحة، قبل أى شيء مما يسهل عليها التحول من موقف إلى آخر .

وقد لا تجدى المقارنة هنا فى الحكم على أى من هذين النمطين الإيديولوجي (أو الدوجماتي) والبراجماتي أفضل نسبياً من الآخر بمعيار ما يمكن أن يحققه للدولة، التى تأخذ به فى سياساتها الخارجية باعتبار أن لكل منهما أسبابه وخلفياته ومبرراته ودواعيه، ومن ثم تفقد المقارنة بينهما دلالتها بل وأساسها الموضوعي، عندما نجد أنفسنا أمام عالمين مختلفين تماماً عن بعضهما من السياسات الخارجية؛ بصرف النظر عن العائد المتحقق من كل منهما للدولة التى تأخذ به .

- المقارنة بين دول محايدة فى علاقاتها الخارجية، ودول تحاول أن تجعل من علاقات تحالفها الخارجى مع غيرها من الدول مقوماً أساسياً من مقومات مقدرتها على البقاء والاستمرار، فى مواجهة ما يتهدها من أخطار .

ومرة أخرى فقد تكون لكل من هذين التوجهين الحاكمين لحركة السياسة الخارجية المعبرة عن كل منهما، أسبابه ودوافعه وظروفه الخاصة التى تدفع إلى الأخذ به، وتحديد مثل هذه الظروف والأسباب قد يكون أمراً مفيداً بحد ذاته بالنسبة لمن يجرون مثل هذه التحليلات المقارنة، ولكنه لا يميظ اللثام عن كل شيء .

- المقارنة بين دول لها طموحاتها وتطلعاتها الدولية القومية، ودول أقل طموحاً؛ مما يجعلها أقرب للدفاع عن الوضع الدولى القائم منه إلى تغييره، فهاتان الفئتان من الدول تختلفان عن بعضهما اختلافاً جذرياً شاملاً، وعلى نحو قد لا تجدى معه المقارنة بينهما .

- المقارنة بين دول ديمقراطية، وتتخذ القرارات المتعلقة بسياساتها الخارجية فى إطار مؤسسات سياسية ودستورية راسخة، ودول

يغيب عن قراراتها الخارجية، هذا البعد المؤسسي؛ حيث يطغى تأثير العامل الشخصي بكل ما يمكن أن يترتب عليه من نتائج .

- المقارنة بين دول تعيش حالة من الإحساس المستمر بالتهديد والخوف من أعدائها سواء كانوا حقيقيين أو وهميين، ودول لا تشعر بالمستوى نفسه من التهديد أو الشعور بالخطر، ومن شأن تلك المقارنة أن تغرقنا في دوامة من التحليلات لمصادر هذا الإحساس بالخوف وأسبابه .

- المقارنة بين دول تنهج في سياساتها الخارجية نهجاً تأمرياً؛ مما يزرع عن تلك السياسات مصداقيتها والثقة فيها، ويضعها موضع الارتياب المستمر من قبل الآخرين، ودول تربأ بنفسها عن هذا الطابع التأمرى، وتتصف بدرجة عالية نسبياً من الوضوح والصدق والشفافية والالتزام .

- المقارنة بين دول تتحرك سياساتها الخارجية بدوافع انتهازية قوية؛ مما يجعل من تقيدها واحترامها للالتزامات التعاقدية مع الدول الأخرى موضع شك دائم، ودول لا تحركها مثل هذه الدوافع الانتهازية، التى لا تحفل بالمبادئ والقيم أو بغيرها من الأخلاقيات الدولية .

- المقارنة بين دول تتصف بوجود نزعة قوية لديها للمجازفة أو الاندفاع إلى المخاطرة فى سلوكها الخارجى، غير أبهة بالعواقب والأخطار، وأخرى تتحرك بدرجة عالية نسبياً من الحرص والحذر وتحسب قراراتها الخارجية بدقة كبيرة، وتدخل كل الاحتمالات فى حساباتها للمواقف التى تتعامل معها ... وهكذا .

ولا يخفى أن هذه الدائرة الواسعة من التحليلات والمقارنات التفصيلية الشاملة لكل هذه الأنماط والنماذج من السياسات الخارجية، وبكل مدلولاتها وما ترمز إليه من مؤشرات، لهى أمر شاق ومضن للغاية لمحلى السياسة الخارجية، كما أنه يضعهم أمام تحد مستمر فيما يتعلق بتحديدهم لطبيعة المعايير، التى تحكم مثل هذه المقارنات ضمن سياقاتها الزمنية والتاريخية والموضوعية المناسبة، وكذلك فى تحديدهم للأطراف التى تشملها، وغير ذلك من العوامل والمؤثرات، التى تستطيع أن تبرز

كل واحد من النماذج التي تشملها المقارنة في أبعادها الكاملة، والانتهاه من ذلك إلى إجراء تصنيفات دقيقة وموثوق فيها لأنماط السياسة الخارجية المختلفة؛ حتى يمكن التعرف على الملامح والخصائص المميزة لكل منها.

(٥) المنهج التاريخي في دراسة السياسة الخارجية:

يقوم هذا المنهج على محاولة استجلاء الأبعاد والخلفيات التاريخية التي تحيط بتطور السياسات الخارجية للدول، ورصد العوامل المهمة التي أثرت في تشكيل المضمون الأساسي لتلك السياسات، عند كل مرحلة من مراحل تطورها التاريخي^(٨).

وتتضح قوة الأساس الذي يستند إليه هذا المنهج في الرصد والتحليل، في أن هذه المراحل التاريخية المتعاقبة لا يمكن أن تكون مقطوعة الصلة ببعضها، وإنما الأقرب إلى ما يحدث في الواقع، هو أنها تصيف إلى بعضها .. ومن هنا، فإن السياسة الخارجية بأوضاعها وأهدافها وبرامجها هي محصلة هذا التواصل والتراكم المستمر في الخبرات، وما يتولد عنها من دروس مستفادة، يضعها قادة الدول نصب أعينهم للاستفادة من إيجابياتها وتجنب سلبياتها. وهذا ما يضيف على البعد التاريخي في تحليل السياسات الخارجية للدول كل هذه الأهمية، على نحو ما يعتقد أصحاب هذا المنهج في الدراسة والتحليل .

ومن الأمثلة الواقعية التي تصور لنا الكيفية، التي يتم بها استخدام المنهج التاريخي في تحليل تطور السياسات الخارجية للدول، السياسة الخارجية الأمريكية التي انتقلت من وضع العزلة الدبلوماسية الكاملة عن العالم بتأثير مبدأ مونرو (١٨٢٣)، وهو الوضع الذي استمر ردياً طويلاً من الزمن وحال دون انضمام الولايات المتحدة إلى عصبة الأمم في عام ١٩١٩، إلى وضع من التغيير الجذري الشامل بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية (١٩٤٥)؛ أي مع بداية المرحلة التي شهدت نشوب الحرب الباردة التي استمرت حتى مطلع التسعينيات من القرن الماضي، وانتهت بظهور النظام العالمي الجديد .

والراصد لهذا التطور الهائل في توجهات السياسة الخارجية الأمريكية وفي ممارساتها ودوافعها وأهدافها ومصالحها وطموحاتها، وفي إستراتيجيات وآليات عملها، وفي منظومة علاقاتها الدولية وشبكة تحالفاتها الخارجية... إلخ، لا بد وأن يطرح كثيراً من التساؤلات حول الملامح

التاريخية، التي هيأت لهذه التحولات الجذرية وساعدت عليها، ومكنت الولايات المتحدة من أن تكون قوة كونية عظمى ذات مكانة لم تسبقها إليها قوة أخرى في التاريخ، وهل كان ذلك التطور راجعاً بالأساس إلى ثرائها الاقتصادي الشديد، أو إلى قوة تراثها الفكري والسياسي الليبرالي، أو إلى ضخامة ألها العسكرية، أو إلى تخليها عن العزلة كضمان لأمنها القومي والتحول إلى مفهوم مغاير له تماماً يقوم على التمدد والانتشار وبناء قواعد متقدمة للقوة الأمريكية على اتساع العالم، وما إلى غير ذلك من التساؤلات ذات العلاقة بكل هذا التغيير، الذي حدث في حجم دورها ومكانتها ونفوذها؟

وهناك أيضاً مثال السياسة الخارجية المصرية، التي تطورت كثيراً بعد ثورة يوليو ١٩٥٢، وأخذت منحى معيناً في عهد الرئيس عبد الناصر، وبعدها تغير هذا المنحى بأكمله في عهد الرئيس أنور السادات، ثم اندفع في مسار ثالث مغاير في عهد الرئيس السابق مبارك، ثم بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١٢ التي أطاحت بنظام مبارك، وغيّرت مفاهيم السياسة الخارجية المصرية بصورة أساسية عن تلك، التي سادت وفرضت نفسها في المرحلة السابقة : صورة أقل تبعية وأكثر استقلالية، فيما يتعلق بالمسار والقرار .

ومن التساؤلات التي يثيرها استخدام المنهج التاريخي في تحليل السياسات الخارجية: هل لو لم يقدر لبعض هذه الزعامات السياسية البارزة في دولها أن تتصدر مسرح الأحداث في مثل التوقيت التاريخي الذي جاءت فيه، فهل كانت السياسة الخارجية لدولهم ستختلف عما بدت عليه خلال قيادتهم لها؟ والأرجح هو أن الرد سوف يأتي بالإيجاب، فلو لم يعتنق هتلر أيديولوجيته النازية العنصرية المتطرفة بنزعتها العدوانية التوسعية لما قامت الحرب العالمية الثانية، ولو لم يعتنق الزعيم السوفيتي ميخائيل جورباتشوف منهج البريستروكا في الإصلاح والتغيير، لما انتهى الأمر بسقوط الاتحاد السوفيتي، ولو لم يحكم صدام حسين بتركيبته السياسية والنفسية الخاصة به لما دمر العراق، وتغير واقع المنطقة على نحو ما حدث، ولو لم يظهر عبد الناصر في الحقبة التي وصل فيها إلى حكم مصر، لما مضت أقدار مصر والمنطقة العربية برمتها في المسارات التي مضت فيها ... وهكذا.

- وإذا كان ثمة صعوبة في تطبيق المنهج التاريخي في دراسة السياسة الخارجية، فإن هذه الصعوبة تتمثل بصورة أساسية في:
- (أ) التباين في تفسير الوقائع التاريخية من منظور كل محلل للسياسة الخارجية .
- (ب) الانتقائية الشديدة أحياناً في التعامل مع أحداث التاريخ، مما يفقد التحليل مصداقيته أو جانباً كبيراً من موضوعيته؛ حيث يجعله رهناً بالأهواء الشخصية لمن يتصدون له .
- (ج) التحيزات العاطفية التي تفسد الحكم على حقيقة ما جرى خلال كل واحدة من هذه المراحل التاريخية، عندما يفقد المحلل حياده وتجرده ليأخذ منها موقفاً منحازاً معها أو ضدها، والأمثلة على ذلك لا حصر لها .

(٦) منهج إدارة الأزمات Crisis Management:

يمثل هذا المنهج من مناهج دراسة السياسة الخارجية واحداً من أكثر هذه المناهج حداثة وتطوراً وذلك بسبب ما أصبح لإدارة الأزمات الدولية من أهمية متزايدة في ظروف العلاقات الدولية المعاصرة^(١٠) .

وتعرف الأزمة الدولية بأنها موقف، ينطوي على درجة عالية من التهديد للأهداف القومية والقيم الأساسية والمصالح العليا للدول الأطراف فيها .

كما قد تعرف الأزمة بأنها تحول فجائي في مسارات السلوك، الذي اعتادته الدول الأطراف في تلك المواقف، وعادة ما يكون هذا التحول المفاجئ مصحوباً بسلسلة من التفاعلات التي ينتج عنها بروز موقف جديد يحمل في ثناياه تهديداً مباشراً وخطيراً لقيم هذه الأطراف ومصالحها العليا. ولاحتواء تلك الأخطار وتجنب نتائجها المدمرة، فإنه يتعين على الدول الأطراف في أي من هذه الأزمات الدولية التعامل معها بقرارات حاسمة وسريعة، حتى وإن كان ذلك يتم في ظروف عصيبة من ضيق الوقت، وعدم التيقن بشأن ما يمكن أن تحمله مجريات الأزمة من تطورات، أو تقود إليه من احتمالات وتداعيات .

ومن هذه التعريفات وغيرها يتضح أن لأي أزمة دولية أبعاداً رئيسية ثلاثة، هي:

(أ) التهديد الذى يعنى مجموعة الإجراءات أو الأفعال، التى تصدر عن أحد أطراف موقف الأزمة، ويراد منها حمل الطرف الآخر على الإذعان لشروطه، مع التلويح بإمكانية استخدام القوة المسلحة لفرض تلك الشروط عند الامتناع عن الاستجابة لها .

(ب) المفاجأة التى تعد عنصراً أساسياً من عناصر موقف الأزمة، سواء ما تعلق من ذلك بتوقيت تفجير الأزمة أو بمكان حدوثها، وللمفاجأة.. تأثيرها المهم، فيما يتعلق بحرمان الطرف الآخر من القدرة على المناورة، أو المواجهة بحكم أنها تضعه فى حالة من عدم التهيؤ للتعامل معها بالإمكانية، التى تلائم ظروفها أو تتناسب مستوى تهديدها وخطرها على مصالحه .

(ج) ضيق الوقت الذى لا يتيح بدوره هامشاً زمنياً كافياً للرد على تحديات الأزمة التخطيط الدقيق والمحسوب لكافة الاحتمالات . فضلاً عن أن ضيق الوقت يضع صانعى القرار فى موقف الأزمة تحت ضغوط ذهنية ونفسية عنيفة ومؤلمة، وهو ما قد يتسبب فى إرباكهم وإفقادهم توازنهم لبعض الوقت ... إلخ .

وعندما يحاول هذا المنهج من مناهج التحليل تحديد أسباب نشوب الأزمات الدولية، فإنه يركزها فى الآتى :

١- الأسباب الراجعة إلى سوء الفهم، الذى قد يكون مرده التعامل مع قاعدة من المعلومات المبتورة أو المشوهة عن الموقف الدولى القائم، أو التسرع فى الحكم على الأمور، قبل تبين وجه الحقيقة فيها .

٢- الأسباب الراجعة إلى سوء الإدراك misperception، الذى قد يكون مصدره اضطراب رؤية متخذ القرار، أو تعرضها للتشويش عليها سواء حدث هذا التشويش بصورة متعمدة أو بشكل عفوى وغير مقصود، ويؤدى تراكم النتائج المبنية على سوء الإدراك إلى تصاعد الضغوط؛ مما يمهّد لانفجار الأزمة .

٣- الأسباب الراجعة إلى سوء التقدير أو الخطأ فى التقويم misevaluation، وقد يحدث ذلك بسبب الإفراط الزائد بالثقة فى النفس overconfidence، أو فى حسابات القدرة الذاتية، وهو ما قد

يفضى بدوره إلى الاستهانة بقوة الطرف الآخر، والميل إلى التعامل معها في غير حجمها الحقيقي .

٤- الأسباب الراجعة إلى الإدارة العشوائية للمواقف، التي تنذر بالتحول إلى أزمات دولية، ويأتى من بين مظاهر مثل هذه الإدارة العشوائية للمواقف : غياب النظرة الإستراتيجية البعيدة المدى للأمور، وفقدان التوجيه الصحيح للمسارات، التي يتوجب أن تسلكها الحقائق المتعلقة بالموقف، ثم أخيراً عدم وجود تدابير وقائية preventive measures وأخرى علاجية remedial، وبما يمكن أن يساعد على الاحتواء المبكر للمشكلات العالقة بين أطراف الموقف، قبل أن تستفحل وتندفع بالأمور إلى مرحلة الأزمة .

٥- الأسباب الراجعة إلى عروض القوة power displays، التي قد تبدأ مع محاولة أحد الأطراف التأثير على ما يدور فوق مسرح الأحداث بإيهام الآخرين بتفوق قوته عليهم، دون تدبر لما يمكن أن يترتب على هذا السلوك الاستفزازى من عواقب ونتائج، ومع تدخل عوامل أخرى، لم تكن واردة فى حسابان أطراف الموقف ... تتفاقم الأمور وتتداعى مسيرة الأحداث من سيئ إلى أسوأ لتمهد الطريق بذلك أمام انفجار الأزمة .

٦- الأسباب الراجعة إلى تعارض الأهداف والمصالح، ويعد هذا التعارض فى مظاهره العنيفة أحد أهم الأسباب قاطبة، والتي تقف وراء تفجير الأزمات الدولية .

ويتفق أصحاب هذا المنهج فى التحليل لهذا المجال المهم من مجالات السلوك الخارجى للدول، على أنه إذا ما أريد لهذه الأزمات الدولية أن تدار بصورة رشيدة وناجحة، فإن ذلك يجب أن يتم ضمن الإطار التالى من الضوابط والموجهات :

(أولاً) - ضرورة تحديد أطراف الأزمة الدولية تحديداً سليماً وواقعياً حتى يمكن تقييم مجمل ما يتوافر لهم من قدرات وإمكانات وما يسعون إلى تحقيقه من أهداف .

(ثانياً) - ضرورة بلورة منظومة محددة ومرنة من البدائل السياسية، التي قد تساعد فى تحقيق تسوية سلمية للأزمة أو على الأقل تحول دون

تدهورها وتفاقمها وتصاعدها إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد .

(ثالثاً) - ضرورة إدارة الأزمة من خلال إستراتيجية محسوبة بعناية شديدة مع توفر القدرة على اتخاذ قرارات سياسية مرنة وقابلة للتأقلم المستمر مع ما تستدعيه متغيرات الظروف .

ومما سبق يتضح لنا كيف أن منهج إدارة الأزمة الدولية يركز فى تحليله للمواقف المرتبطة بها أو المؤدية إليها على عدد من المحاور الأساسية التى تحاول أن تضع موقف الأزمة فى حجمه الحقيقى، وتقرب به من ظروف الواقع على قدر الإمكان، وبعدها يمكن استخلاص المؤشرات التى يمكن لأى جهاز مسئول عن إدارة هذا النوع من الأزمات التعويل عليها فى وضع إستراتيجيته الخاصة بأسلوب التعامل معها أو بكيفية تحريكها فى الاتجاهات والمسارات التى تعينه على تحقيق أهدافه منها، ومن هنا تبرز أهمية هذا المنهج فى التحليل وفى مجال يمثل هذه الأهمية والخطورة .

(٧) المنهج القانونى فى التحليل:

هذا المنهج فى التحليل وإن كان ينظر إليه بشكل عام أنه يميل أكثر إلى الجانب التقليدى منه إلى الجانب المعاصر فى دراسة السياسة الخارجية، إلا أنه منهج لا يمكن الاستغناء عن الاعتماد عليه أو الاستعانة به فى تعرف منظومة الأطر والمعايير القانونية التى يصبح لزاماً على الدولة احترامها، والتقيّد بها فى علاقاتها بغيرها من الدول أياً ما كانت طبيعة الدوافع السياسية والمصلحية والأمنية والاقتصادية، التى تحركها خارجياً فى اتجاه أو آخر، أو التى تدفعها إلى إقامة شبكة علاقاتها الدولية على نحو ما تراه مناسباً لظروفها ومصالحها. وبعبارة أخرى، فإن السياسة الخارجية للدولة تكون واقعة باستمرار تحت الضغط، النابع من ضرورة الالتزام بما تترمه الدولة من ارتباطات تعاقدية مع الدول الأخرى، سواء اتخذت تلك الارتباطات والالتزامات التعاقدية شكل معاهدات، أو اتفاقيات أو بروتوكولات أو إعلانات ومواثيق دولية، يخصها بعضها بشكل أساسى ومباشر، بينما تتشارك فى بعضها الآخر مع المجتمع الدولى كله فى مجموعة كبيرة من الأهداف والغايات، التى تتفاعل كلها فى النهاية لصالح الدول الموقعة عليها .

وأياً ما كان الأمر، فإن استخدام المنهج القانوني في دراسة هذا الجانب من جوانب السياسة الخارجية، يركز بصورة أساسية على الأمور الآتية:

(أولاً) - المعاهدات والاتفاقيات الدولية، من حيث التزامات الأطراف المتعاقدة بتنفيذها، وتحقيق الأهداف التي أبرمت من أجلها، وكذلك الجزاءات المنصوص عليها في تلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية؛ لمعاقبة الأطراف التي تخل بتعهداتها بصورة إرادية ومتعمدة، ولا علاقة لها بالظروف الطارئة التي لا دخل لها فيها وتخرج عن دائرة سيطرتها عليها أو تحكمها فيها .

كما يولى القانوني الدولي اهتماماً خاصاً للطرق المتبعة في إعداد المعاهدات الدولية وتحديد السلطات الدستورية في الدولة التي تملك حق التوقيع والتصديق النهائي عليها، والإجراءات التي تنتهجها الدول في تسجيل هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وإشهارها في المجتمع الدولي تحقيقاً لمبدأ علنية المعاهدات؛ باعتبار أن تكتمها أو التستر عليها يثير الريب والشكوك الدولية حول نوايا ودوافع أطرافها، هذا بالإضافة إلى اهتمام القانوني الدولي بطرق تعديل المعاهدات أو تجديدها أو إنهائها أو الانسحاب منها ...إلخ، وهي كلها جوانب قانونية مهمة، لا ينبغي إغفال ما لها من أهمية خاصة في العلاقات الدولية .

(ثانياً) - اهتمام القانون الدولي بتحديد عنصر المسؤولية الدولية (international accountability) في تصرفات الدول، والتفرقة بين ما يعتبر مشروعاً أو غير مشروع بالمعايير القانونية .

ويعد هذا الأمر بالذات، والمتعلق بعامل المسؤولية التي تتحملها الدول عن تصرفاتها أمام أجهزة النظام الدول المختلفة، أمراً بالغ الأهمية والدلالة؛ خاصة مع التزايد غير المسبوق في صور ومعدلات التدخلات والاختراقات والتخريب، الذي تتعرض له الدول من وراء حدودها، وما إلى غير ذلك من أنماط الممارسات غير المسؤولة أو غير المشروعة، التي تجسمها بعض تلك التصرفات، والتي لا يمكن للمجتمع الدولي أن يقف منها موقف اللامبالاة، لكن أصعب ما في الأمر هو أنه وحتى يتمكن المجتمع الدولي من تحديد مسؤولية مرتكبيها عنها، وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم، فإنه لابد

وأن يسبق ذلك توافر القرائن القاطعة، التي تدينهم وتحدد المدى الذى ذهبت إليه انتهاكاتهم لها، وما ترتب عليها من نتائج وأثار دولية، وهو ليس بالأمر الممكن دائماً، مما يضع أجهزة النظام الدولى أمام هذا التحدى المستمر، الذى لا تعرف كيف تتعامل معه، على من وفرة النصوص القانونية، التى تحظر مثل تلك الممارسات وتنتهى عنها بشدة، وتحذر الدول من مغبة الإقدام عليها أو التورط فيها .

(ثالثاً) - الاهتمام الذى يوليه القانون الدولى كذلك لمسألة التكيف القانونى لموضوع الاعتراف بالدولة أو بنظام الحكم فيها، والتمييز بين صورتين رئيسيتين من صور الاعتراف بالدول، هما: الاعتراف القانونى (de jure recognition) والاعتراف بالأمر الواقع (de facto recognition)، وتحديد الآثار المترتبة على الاعتراف أو عدم الاعتراف فى علاقات الدول ببعضها .

(رابعاً) - تحديد الطرق التى يمكن بها تسوية المنازعات الدولية بالطرق الدبلوماسية والقانونية، ومن أبرز هذه الطرق: الوساطة والتفاوض الدبلوماسى والتحقيق، وتحرى الحقائق والتوفيق، والتحكيم، وبذل المساعى الحميدة، والتسويات القضائية من خلال المحاكم الدولية .

وغنى عن القول، أن لكل واحدة من تلك الوسائل والآليات استخداماتها، وأطرافها، وشروطها، وأحكامها، ونمطاً خاصاً من الالتزام بما تفضى إليه من تسويات، ولكنها تبقى وعلى من كل شئ، ضمن ما يجيزه القانون الدولى وغيره من موثيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لاحتواء تلك النزاعات الدولية، والإبقاء عليها ضمن الأطر القابلة للسيطرة عليها، وتساعد فى دفعها على طريق التسوية والحل بصورة عادلة ومتوازنة وبالرضاء المتبادل لأطرافها المباشرين .

(خامساً) - التكيف القانونى لموضوع الحرب فى العلاقات الدولية، من حيث ترتيب القانون الدولى للمعايير، التى يجرى الاحتكام إليها فى تنفيذ مدى شرعية الحرب كأداة فى السياسات القومية للدول من عدم شرعيتها: أى التمييز بين الحرب المشروعة والحرب العدوانية، التى تشكل جريمة دولية يعاقب القانون الدولى مرتكبيها عليها، ويحملهم بكامل المسؤولية القانونية الدولية عنها .

كما يهتم القانون الدولي هنا بتحليل كافة الآثار القانونية المترتبة على الحرب كالضم، والإلحاق، والاحتلال .. بالإضافة إلى الحقوق والواجبات، التي يقرها القانون الدولي للمحاربين .

(سادساً) - الاهتمام بالجوانب الموضوعية والإجرائية المختلفة، التي يقوم عليها عمل المنظمات الدولية التي تقيمها الدول، على اختلاف أنواع هذه المنظمات وتنوع مجالات نشاطها، ومن ذلك: التكييف القانوني للمواثيق المنشئة لها، وما إذا كانت تلك المواثيق تعتبر صورة خاصة من صور المعاهدات الدولية المتعددة الأطراف، ونظم التصويت التي تطبقها هذه المنظمات الدولية في إصدارها لقراراتها وتوصياتها، و شروط اكتساب العضوية فيها، والمبررات التي توجب إيقافها أو إنهائها وما إلى غير ذلك من الأمور المتعلقة بأوضاع تلك المنظمات الدولية، على اختلاف صورها ونماذجها ومستوياتها والدوافع المنشئة لها .

بعدها تبقى الإشارة إلى ما يثيره البعض حول قصور المنهج القانوني عن تفسير كثير مما يحدث داخل هذه الدائرة الواسعة من التفاعلات المستمرة والمعقدة بين السياسات الخارجية للدول، ولكن وكما أسلفنا القول، فإن استخدام هذا المنهج في التعرف على بعض جوانب تلك السياسات لا يغني بحال عن الاستعانة بعدد من مناهج التحليل الأخرى، والأقدر على استجلاء كثير من الحقائق التي تحيط بتطور تلك السياسات الخارجية وتضفي عليها مضمونها الخاص^(١١) .

(٨) منهج تحليل الدور في السياسة الخارجية Role Analysis:

يأتي منهج تحليل الدور في السياسة الخارجية، ليمثل هو الآخر منهجاً مهماً من مناهج تحليل هذا النوع من السياسات، وذلك لعديد من الأسباب، ومن ذلك أن الدور الذي يناط بالسياسة الخارجية للدفاع عن مصالح الدولة العليا في الخارج تحت كل الظروف وفي مواجهة كافة الاحتمالات، يشكل مؤشراً مهماً بحد ذاته على مدى ما يمكن أن يؤثر به هذا الدور على ما يجري داخل النظام السياسي الدولي من تفاعلات، أو على أي شبكة من شبكات العلاقات الدولية تكون الدولة طرفاً فيها. وبطبيعة الحال، فإن حجم هذا التأثير ومداه - ضيقاً أو اتساعاً - يتوقف على ما يتم تخصيصه لتنفيذه من موارد وإمكانات، وكذلك على مدى طموح الأهداف التي يحاول تحقيقها. ومن ناحية أخرى، فإن هذا الدور قد

يكون دوراً متعدد الدوائر والأبعاد، وقد تكون هذه الدوائر الخارجية التى يحاول أن يمتد إليها بتأثيره من الاتساع بـمكان، كما هو الحال مع سياسات الدول العظمى. ومن هنا، فإن تحليل مثل هذا الدور المتعدد الأبعاد قد يساعد فى الكشف عن مدى الترابط أو التعارض القائم بينها، ولا يخفى أن مثل هذا الترابط أو التعارض يجد أسبابه فى عملية التخطيط، التى يتم على أساسها توزيع تلك الأدوار الخارجية وما يرتبط بها من سيناريوهات وخطط واستراتيجيات عمل وآليات تنفيذ وحسابات مواقف... إلخ .

أيضاً، فقد يساعد استخدام منهج تحليل الدور فى دراسة السياسات الخارجية للدول على المقارنة بين ما يتكلفه أداء الدور من موارد وإمكانات وما يصحب تنفيذه من صعوبات أو مخاطر، وما تحصل عليه الدولة من ورائه من عائد. فحصول الدولة على العائد الذى توقعته وخططت له يقدم الدليل على نجاح الدور، على نحو ما جرى التخطيط له .. أما إذا كان العائد المتحقق أقل مما تكلفه، كان ذلك مؤشراً عملياً على إخفاقه أو تدنى مستوى فاعليته، وفى كلتا الحالتين، النجاح أو الإخفاق، توفر المقارنة بين تكلفة الدور وعائده، مؤشرات حيوية تقيّدنا كباحثين؛ حيث يمكنها أن تزيد من مستوى فهمنا وإدراكنا لبعض الحقائق المهمة، التى تتعلق بتخطيط الدول لسياساتها الخارجية، وتصميمها لأدوارها، ولأسلوبها فى ترجمتها على أرض الواقع على ضوء معطيات الظروف والمواقف القائمة .

أما عن الدور الذى يركز عليه هذا المنهج فى التحليل فإنه، وفق ما يتم به تعريفه لا يخرج عن الإطار التالى:

- أن الدور هو محصلة ما تقوم به الدولة من أفعال وممارسات على الصعيد الدولى، والتى تهدف منها إلى تحقيق ما تحدده لسياستها الخارجية من أهداف، أو لما تحاول الدفاع عنه من قيم ومصالح عليا .
- أن الدور هو الأداة التى تستخدمها الدولة فى الدفاع عن أهدافها ومصالحها القومية، من خلال ما يوفره هذا الدور من قدرة على التفاعل المستمر مع النظام الدولى ووحداته المختلفة .
- أن تفسير السلوك الخارجى لأى دولة يصبح ممكناً بالرجوع إلى الإدراك، الذى يحمله صانعو السياسة الخارجية فيها للدور، الذى يمكن لدولتهم أن تقوم به فى الظروف الدولية التى تكون طرفاً

فيها. أو بمعنى آخر، فإن الدور هو المفتاح الرئيسي فى التعرف على السلوك الخارجى للدولة، كما يقدم مؤشراً مهماً يساعد على التنبؤ، ولو إلى حد ما بأنماط السلوك، الذى يمكن أن تتحرك به الدولة فى مواقف خارجية معينة .

ومن هذه التعريفات، يتضح أن الدور أياً كان مستواه يتخذ نمطاً معيناً وفقاً لرؤية صانعى السياسة الخارجية، وعلى أساس من تقييمهم لما تحوزه الدولة من قدرات (أو ما يطلق عليه أحياناً مؤهلات الدور)، ولمدى قدرتهم على تهيئة البيئة الخارجية بقبول هذا الدور والتجاوب معه، والابتعاد عن وضع العراقيل فى طريقه، عندما تدخل به الدولة مرحلة التنفيذ. أما عندما يكون لهذا الدور أعداؤه الخارجيون، فإن على الأجهزة المسؤولة فى الدولة أن تبنى حساباتها على أساس مختلف، يدخل فى اعتباره ما سوف يتعرض له هذا الدور من ضغوط أو تضعه معطيات الظروف القائمة عليه من قيود ومحددات .

أما فيما يتعلق بالمتطلبات التى يمكنها أن تكفل لهذا الدور فعاليتيه، فإنها تتمثل بصورة رئيسية فى الآتى:

(أ) ضرورة ألا يتخطى هذا الدور، إقليمياً كان أو دولياً، قدرات وإمكانات الدولة، وإلا كان معنى ذلك تآكل الأساس المادى للدور، وبشكل قد يصبح معه عبئاً يتهدد أمنها القومى، ويعرقل من قدرتها على تحقيق أهدافها .

(ب) ضرورة أن تراعى الدولة، وهى تخطط لأدوارها الخارجية على أى مستوى خريطة التوازنات الدولية القائمة بمختلف تشابكاتها وتأثيراتها المتبادلة، فالإخلال بهذه التوازنات يمكن أن يضع هذا الدور فى مواجهة تحديات خارجية عنيفة، قد تخرج عن حدود قدرة الدولة على احتمالها أو التعامل معها بكفاءة، فمراعاة هذا التوازن شىء والإخلال المتعمد به شىء آخر مختلف عنه تماماً .

(ج) ضرورة ألا يتم فصل التخطيط لهذا الدور الخارجى عن رؤية الأطراف الإقليمية أو الدولية الأخرى لتأثير هذا الدور على مصالحهم إيجاباً أو سلباً. وفى غياب هذا التوافق المشترك حول المصالح، يصبح من المتعذر بالنسبة للدولة الاستمرار فى أدائها لدورها أو فى التعويل على ما يمكن أن يتحقق لها من ورائه.

بعد هذا يصبح واضحاً كيف أن استخدام منهج تحليل الدور فى السياسة الخارجية يمكن أن يكون مفيداً للغاية؛ وبخاصة فيما يتعلق بالآتى:

(١) تقييم مكانة الدولة وحجم نفوذها وتأثيرها الدولى، من خلال ما تؤديه من أدوار على مختلف المسارح الإقليمية والدولية .

(٢) التعرف على الأساس الذى يعتمد عليه أداء هذا الدور، وبالأخص ما تعلق من ذلك بالإمكانات والقدرات،

(٣) التعرف على الكيفية التى يتم بها ربط هذا الدور الخارجى بمصالح الدولة واحتياجاتها القومية الحيوية .

(٤) التعرف على طبيعة الظروف الخارجية، المصاحبة لأداء هذا الدور ومدى انعكاسها سلباً أو إيجاباً، على النتائج المتحققة من هذا الأداء .

(٥) التعرف على مدى دقة وواقعية الأسس التى تبنى عليها الدولة تخطيطها لأدورها الخارجية .

(٦) تعرف طبيعة المصادر والأسباب التى تفضى إلى إحداث تغييرات أساسية فى مضمون وأبعاد وأهداف هذه الأدوار الخارجية، وبما يساعد على الدفع بها فى مسارات أخرى تختلف بشكل أساسى عن سابقتها .

(٧) تعرف على أنماط التفاعلات المختلفة للأدوار التى تمارسها الدول فى مواجهة بعضها، إقليمية كانت أو دولية، وما إذا كانت محصولتها الأخيرة هى دفع علاقاتها ببعضها باتجاه التعاون أو الصراع .

(٩) المنهج التفاعلى فى دراسة السياسة الخارجية Interactive

: Approach

يقوم المنهج التفاعلى فى تحليل السياسات الخارجية للدول على فرضية مهمة، مؤداها أن هذه السياسات، وما تفضى إليه من قرارات وسلوكيات تأتى كنتاج للتفاعلات الكثيرة والمستمرة، التى تحدث بين هذه السياسات الخارجية. ومن ثم، فإن المنهج التفاعلى فى التحليل يركز بصورة أساسية على محاولة رصد تلك التفاعلات، وتتبع الأنماط المختلفة التى تتمثل عليها، وتدفع أطرافها إلى إبداء استجاباتهم تجاهها بشكل أو آخر .

و لا تخرج التفاعلات التى يهتم هذا المنهج برصدها وتحليلها عن كونها سلسلة متصلة من الأفعال وردود الأفعال، التى تؤدى تأثيراتها المتبادلة إلى دفع الأمور وتحريكها فى مسارات معينة، وهذه السلسلة من الأفعال وردود الأفعال لا تحدث بصورة عفوية، وإنما تأتى نتائجها المحتملة بعد حسابات واعية، ولما يمكن أن تؤثر به تداعيات تلك المواقف على مصالح وأهداف كل واحد من تلك الأطراف .

ومن ناحية أخرى، فإن تفاعل السياسات الخارجية وعلى هذا النحو؛ أى فى اتجاه ما يمكن أن تؤثر به سياسات الدولة فى مواقف الآخرين وما يمكن أن تؤثر به سياسات الآخرين فى مواقفها، وما يمكن أن ينتج عن هذا التأثير المتبادل من نتائج، تمس بصور متفاوتة كل الدول الأطراف فى هذه العمليات التفاعلية، هذا التفاعل يمكن أن يدفع الموقف القائم بينهم فى أى من الاتجاهات الآتية: التعاون الذى قد يتطور إلى درجة أعلى من التكامل والاعتماد المتبادل، أو التنافس الذى قد يتطور إلى صراع، أو الصراع الذى قد يتطور إلى أزمات وحروب مسلحة... إلخ، وعلى ذلك فإنه يمكن للمنهج التفاعلى بأدواته فى الرصد والتحليل والاستنتاج أن يستخلص مؤشرات هذا التفاعل وتحديد اتجاهاته، سواء كانت ايجابية أو سلبية؛ لينطلق منها إلى إقامة قاعدة من التوقعات، حول ما يحتمل أن يكون عليه سلوك تلك الأطراف فى سياقات إقليمية أو دولية معينة .

هذه هى أبرز ايجابيات المنهج التفاعلى فى التحليل؛ فهو يحاول النفاذ إلى عمق هذه العمليات التفاعلية المركبة، من خلال التعرف على عناصرها الأساسية، وتحديد ما قد يكون بينها عن علاقات سببية ليقول لنا بعدها ما الذى يدفع هذا التفاعل بين السياسات الخارجية للدول أكثر باتجاه التعاون، أو التكامل، أو التنافس، أو الصراع، أو الأزمة، أو الحرب، وهى أكثر صور العلاقات الدولية أهمية وشيوعاً (١٣) .

على أن تطبيق المنهج التفاعلى على ظروف الواقع بكل ما يحمله هذا الواقع الدولى من تعقيدات وإشكاليات، لا يخلو من صعوبات عملية جمة، أبرزها غياب المعلومات الكاملة التى تتيح للمحلل التحقق مما يحدث فعلاً فى ظروف الواقع، فضلاً عن أن الحلقات المقفودة فى هذه السلسلة الطويلة من التفاعلات إما بسبب تعميم أطراف الموقف عليها، أو لغياب

الوثائق التي تكشف عنها، تريد من صعوبة المهمة، وقد تفقد النتائج التي يبرزها التحليل جانباً لا يستعان به من واقعيتها وموضوعيتها .

(١٠) منهج التحليل في إطار نظرية المباريات Game Theory:

هذا المنهج في التحليل هو منهج افتراضى تخيلى، مبنى في أساسه على مفهوم التقمص والمحاكاة (simulation)، وبالأخص فيما يتعلق بتحليل سلوك الدول الأطراف في مواقف صراعية معينة .

وهذه النظرية، كما يقول عنها خبراءها، تعالج كافة صراعات المصالح كلعبة في الإستراتيجية، وهي كأداة للتحليل يمكن أن تنطبق على كل أشكال الصراعات السياسية الدولية (١٤) .

ويقوم جوهر التحليل وفقاً لمنطق نظرية المباريات، على افتراض وجود عدد من متخذى القرارات الذين تتداخل أهدافهم، وممن يتوافر لكل منهم بعض السيطرة على الموقف الصراعى، الذى يتعاملون معه بقراراتهم، ولا تكون الإستراتيجيات التي تأخذ بها هذه الأطراف لنفسها مدفوعة بمصالحها الذاتية وحدها، وإنما تحاول أن تأخذ في حساباتها مصالح اللاعبين الآخرين كذلك .

وتتنوع المواقف التي يشملها تحليل نظرية المباريات، وإن كانت تنقسم بصورة رئيسية إلى نوعين من المواقف:

(١) مواقف الصراعات الدولية التنافسية، وفيها تكون مصالح أطرافها متعارضة وإلى درجة لا تقبل التوفيق بينها، وبحيث إن الكسب الذى يحققه أحد تلك الأطراف يمثل في الوقت نفسه، وبالدرجة نفسها خسارة للطرف الآخر .

(٢) مواقف الصراعات الدولية غير التنافسية، وفيها لا تكون مصالح أطرافها متعارضة الصورة السابقة نفسها، وإنما تكون متداخلة مع بعضها إلى درجة، تسمح بالمساومة وتقديم التنازلات المتبادلة والتوصل من ذلك في النهاية إلى نقطة اتفاق وسط، وبشكل يمكن أن يتحقق معه التحول بعلاقات أطراف تلك المواقف من وضع الصراع إلى وضع التعاون .. ومن ثم، فإن حصيلة تلك المساومات لا تكون صفراً كما في حالة الصراعات التنافسية .

ويقتضى التوظيف الصحيح لمنطق نظرية المباريات في كل تلك المواقف الدولية الصراعية من تنافسية وغير تنافسية، أن يكون كل طرف في صراع منها قادراً على اختيار المسلك، الذي يعتقد أنه يمكن أن يحقق له في النهاية الانتصار على خصمه .

ومن بين الانتقادات التي توجه إلى هذه الطريقة في تحليل سلوك الدول الأطراف في مواقف الصراع الدولي:
(أولاً) - أن هناك صراعات دولية لا تسمح طبيعتها بتطبيق قواعد هذه النظرية في التحليل عليها، ومن أمثلتها الصراعات الأيديولوجية والعنصرية والثقافية... إلخ .

(ثانياً) - أنه يصعب من الناحية الواقعية تصور أن يكون سلوك الأطراف في أى صراع دولي محصوراً في إطار بدليلين اثنين فقط هما الكسب أو الخسارة، فكل الصراعات بصرف النظر عن طبيعتها تتطلب إبداء قدر معين من المرونة لوقف تدهورها، والتوصل من ذلك في النهاية إلى تسوية أو حل مقبول لها. وعلى ذلك فإن ما يحصل عليه كل طرف يكون مزيجاً من الربح والخسارة، حتى وإن تفاوت حجم الربح والخسارة من طرف لآخر .

ولكن يبقى القول أنه على الرغم من تلك الانتقادات، فإن هذا المنهج في التحليل يقدم نموذجاً جيداً للتحليل الرياضي، المحايد في مواقف الصراع والأزمات الدولية .

أجهزة صنع السياسة الخارجية في الدولة:

نحاول هنا - وبشكل مبدئي - التعرف على طبيعة الأجهزة المسؤولة عن صنع السياسة الخارجية (foreign policy making) في الدولة، والدور الذي يقوم به كل جهاز من تلك الأجهزة في هذه العملية الحيوية، حتى إذا دخلنا إلى التفاصيل الكاملة في سياق العرض الشامل الذي سوف نقدمه في الفصول القادمة من هذا الكتاب، بدت الصور أماناً، وهي أكثر اكتمالاً وقدرة على توضيح كثير من حقائق السياسة الخارجية، سواء ما تعلق من ذلك بأصولها النظرية أو بتطبيقاتها العملية^(١٥) .

(أولاً) . دور السلطة التنفيذية فى السياسة الخارجية :

تتحمل السلطة التنفيذية المسؤولية الأولى عن رسم السياسة الخارجية للدولة، ومسئولية الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، أياً ما كان نوع اللقب الذى يحمله، هى مسئولية مزدوجة كما يقال، فهو المتحدث الرسمى الأعلى أو الأرفع مستوى باسم دولته فى كل ما يتعلق بعلاقاتها الخارجية، وهو الذى يقوم إلى جانب ذلك بالإشراف المباشر على عملية صنع هذه السياسة الخارجية؛ مما يضيف على دوره فيها أهمية خاصة. ومن ذلك على سبيل المثال ما يحدث فى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يمارس الرئيس صلاحياته الواسعة والنافذة فى السياسة الخارجية، وبدرجة تجعل من تأثيره عليها واضحاً تماماً؛ فهو الذى يضع الخطوط العريضة لهذه السياسة الخارجية وهو الذى يحدد اتجاهها ومسارها، وهو الذى يعدل محتواها تبعاً لما تقضى به متغيرات الظروف، ويرجع السبب فى ممارسته لهذا الدور القيادى المؤثر إلى أنه هو وحده القيادة التنفيذية العليا المنتخبة بما يجعله هو، وليس أحداً غيره، الممثل الشرعى للشعب الأمريكى بكافة شرائحه وقطاعاته وطبقاته وفئاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنه الأقدر على تحقيق التوافق الضرورى، حول المصالح القومية العليا التى توجه إليها هذه السياسة الخارجية جل اهتمامها. وعلى ذلك، فإن ما يصرح به الرئيس الأمريكى عن السياسة الخارجية لبلاده يكون موجهاً بالأساس لكل من الشعب الأمريكى فى الداخل والدول الخارجية، التى تعنيها تلك السياسة وتؤثر فى مصالحها الحيوية بصورة أو أخرى .

وتاريخياً، فإن توجهات الرئيس الأمريكى فى السياسة الخارجية للولايات المتحدة أحياناً ما تحمل اسمه؛ لتحتل بذلك مكانها فى التاريخ الدبلوماسى الأمريكى ومن ذلك على سبيل المثال: مبدأ مونرو (١٨٢٣) الذى أسس لمبدأ العزلة الخارجية الأمريكية، والنقاط الأربعة عشر للرئيس وودرو ويلسون (١٩١٩) التى كانت وراء قيام عصبة الأمم كأول منظمة دولية عالمية فى التاريخ، ومبدأ ترومان (١٩٤٧) الذى وضع أسس سياسة الاحتواء الأمريكية للخطر السوفيتى فى بداية الحرب الباردة، ومبدأ أيزنهاور (١٩٥٧) حول دور الولايات المتحدة فى الشرق الأوسط، فى مرحلة ما بعد حرب السويس، ومبدأ جونسون (١٩٦٥) حول التدخل العسكرى فى دول أمريكا اللاتينية، ومبدأ نيكسون

(١٩٦٩) حول الحروب بالوكالة، ومبدأ كارتر (١٩٨٢) حول سياسة الولايات المتحدة في الشرق الأوسط، في مرحلة ما بعد احتلال السوفييت لأفغانستان والإعلان عن مبدأ بريجنيف (١٩٨٠)، الذي حاول أن يضيف الشرعية على هذا الاحتلال، وهكذا .

ومن ناحية أخرى، وكتعبير عن الصلاحيات الضخمة التي يتمتع بها الرئيس الأمريكي في مجال السياسة الخارجية، فإنه هو الذي يشرف على المفاوضات الدبلوماسية، التي تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها مع غيرها من الدول الخارجية أو الفاعلين الدوليين الآخرين، كما أنه يتمتع بسلطة عقد ما يسمى بالاتفاقيات التنفيذية مع الدول الخارجية (أو ما يسمى Executive Agreements)، وهو الذي يعين السفراء الأمريكيين، ويبعث بهم إلى الدول الخارجية، وهو أيضاً وبصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة الأمريكية يتحمل القسط الأوفر من المسؤولية عن التخطيط، وكذلك عن تنفيذ بعض العمليات العسكرية، التي تستخدم كأداة للسياسة الخارجية، ومن أمثلة ذلك القرارات التي اتخذها الرؤساء الأمريكيون بالتدخل في كوريا (١٩٥٠)، ولبنان (١٩٥٨)، وفيتنام (١٩٦١)، والصومال (١٩٩٢)، وأفغانستان (٢٠٠١)، والعراق (٢٠٠٣)، وليبيا (٢٠١١)،... إلخ، هذا فضلاً عن صلاحيات الرئيس الأمريكي في مجال اقتراح برامج المعونة العسكرية، التي تقدمها الولايات المتحدة لعدد من الدول الخارجية لاعتبارات، تتعلق بدواعي الأمن القومي الأمريكي، والتي تكلفها عشرات المليارات من الدولارات سنوياً .

على أن سلطات الرئيس الأمريكي وصلاحياته الواسعة في أمور السياسة الخارجية - ونحن نقدمه هنا كمجرد مثال عملي - ليست مطلقة أو غير مقيدة؛ فهي مقيدة بدور الكونجرس الأمريكي وبالأخص مجلس الشيوخ (Senate) الذي يشترط الدستور موافقته على ما تعقده الولايات المتحدة من معاهدات مع غيرها من الدول، وعلى التعيينات التي يقترحها الرئيس للسفراء الأمريكيين بالخارج، وعلى برامج المعونات الأمريكية الخارجية، وعلى المبررات التي تدعو إلى التوسع في تقديمها أحياناً . ويضيف إلى ذلك أن أداء الرئيس الأمريكي لدوره المهم في السياسة الخارجية لبلاده، يخضع للمراقبة والنقد والتقييم المستمر من قبل الحزب المعارض، ومن قبل الرأي العام الأمريكي، وهو ما يجعل من هذا الأداء مادة مهمة في معارك انتخابات الرئاسة الأمريكية .

وتجب الإشارة إلى أن هذا الدور الرئاسي في السياسة الخارجية الأمريكية على اتساع مداه وقوة تأثيره لا يعنى أن الرئيس ينفرد بهذه العملية وحده، أو أنه هو الذى يستأثر لنفسه بمعظم أوقافها، دون غيره من المسؤولين فى أجهزة السلطة التنفيذية؛ فخلال عديد من مراحل الإعداد لتلك السياسات الخارجية وكذلك خلال كافة المراحل التى يقطعها تنفيذها، توجد إلى جانب الرئيس أجهزة كثيرة تعاونه وتقدم له المعلومات والخبرة والمشورة وإن كانت درجة استجابته لها أو تأثيره بها تعتمد على مدى قوة شخصيته ومستوى خبرته بأمور السياسة الخارجية ومدى عمقها، وهو أمر يتفاوت بوضوح من رئيس أمريكى إلى رئيس آخر، فرؤساء مثل روزفلت وترومان وكيندى ونيكسون وريجان وكارتر وكلينتون وأوباما يدخلون فى عداد هؤلاء الرؤساء الأمريكيين، الأقوياء فى السياسة الخارجية الأمريكية، بينما يقف رؤساء كايزنهور وفورد على الجانب الآخر .

وإذا تحولنا إلى دول أخرى كفرنسا وألمانيا وبريطانيا ومصر، فسوف نجد أن الرؤساء فيها يقومون بأدوار بالغة الأهمية فى مجال السياسة الخارجية، ففي فرنسا يبرز دور بعض الرؤساء كشارل ديغول، وفاليرى ديستان، وفرانسوا ميتران، وجاك شيراك، ونيكولا ساركوزى، وفى ألمانيا تبرز قوة أدوار المستشارين كونراد أديناور، ولودفيج إبرهارد، وهيلموت شميت، وهيلموت كول، وأنجيلا ميركل، وفى مصر يأتى الرئيس عبد الناصر والسادات فى المقدمة، وفى بريطانيا حيث يقوم بهذا الدور التنفيذى الفعال رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء، يأتى ليبرز من بينهم ونستون تشرشل، وانتونى إيدن، وهارولد ولسون، ومرجريت تاتشر، وتونى بلير، ... إلخ .

وتكاد تنطبق هذه القاعدة المتعلقة بتفوق دور السلطة التنفيذية العليا فى الدولة فى رسم ومتابعة تنفيذ السياسة الخارجية على الأكثرية الساحقة من دول العالم، سواء كانت النظم الحاكمة فيها رئاسية أو برلمانية .

على أن الحديث عن دور السلطة التنفيذية فى صنع السياسة الخارجية واقتراح خططها ومشاريعها لا يكتمل، بدون الإشارة إلى الدور الذى يقوم به وزير الخارجية فى هذا المجال .

فوزير الخارجية هو المستشار الأول، والأكثر أهمية فى كل ما يتعلق بأوضاع هذه السياسة الخارجية مثلما هو الحال فى الدول

الديمقراطية بشكل عام، فهو إلى جانب إشرافه على وزارته بكل أجهزتها وإداراتها المتخصصة، يشمل حلقة الاتصال الرئيسية، بين حكومته والسلطة التشريعية في هذا المجال من مجالات السياسة العامة .

ويقع ضمن اختصاص الأجهزة الخاضعة لإشراف وزير الخارجية والتي تعمل بتوجيه مباشر منه:

(أ) جمع وتقييم كافة الحقائق والمعلومات ذات العلاقة بقضايا السياسة الخارجية، التي يكون للدولة مصلحة مؤكدة في تحديد موقف منها، أو اتخاذ قرارات معينة بشأنها .

ولا يخفى أن فعالية أى سياسة خارجية تعتمد - فى الأساس - على مدى توفر قاعدة دقيقة ومكتملة من المعلومات، حول كل ما يتعلق بالخطط والبرامج الخارجية التي تتولى الدولة تنفيذها، ويتلزم مع ذلك القدرة المتاحة لتلك الأجهزة على تحليلها بصورة موضوعية وشاملة ومتوازنة .

ومما يزيد من صعوبة الأمر هنا التنوع الشديد فى المصادر، التي يتم استقاء هذه المعلومات منها، فالمصادر ليست كلها سياسية وإنما تتسع؛ لتشمل إلى جانبها مصادر عسكرية واقتصادية وثقافية وإعلامية وتكنولوجية، وما إلى غير ذلك من المعلومات فى مختلف المجالات، التي يمكن أن يكون لها تأثير من نوع أو آخر على مواقف الدول الأطراف فى هذه المواقف الخارجية .

(ب) أن الجهاز الدبلوماسى والقنصلى للدولة يقوم بدور مهم فى جمع المعلومات التي يقوم عليها التخطيط للسياسة الخارجية بحكم انتشار هذا الجهاز على مختلف الساحات الإقليمية والدولية فى العالم، وبحكم ما يمتلكه من خبرة ضخمة ومن مهارات تحليلية عالية .

وهنا لابد من الإشارة إلى أن أهمية البعثات الدبلوماسية الخارجية للدولة تتفاوت فيما بينها بحسب مواقع تواجدها، وكذلك تبعاً لأهمية المصالح التي تحاول الدولة تأمينها وتنميتها من خلالها، وكمثال على ما نعينه، فإن البعثة الدبلوماسية التي تحتفظ بها مصر فى دولة كبرى كالولايات المتحدة، لابد وأن تتفوق فى أهميتها وتأثير دورها على أهمية بعثة دبلوماسية مصرية، أخرى فى دولة من دول أمريكا اللاتينية، التي لا ترتبط مع مصر بوشائج قوية من المصالح المشتركة، وهكذا .

ومن الأمور الأخرى التي تستحق التنويه أن التخطيط للسياسة الخارجية في الدولة هو عملية معقدة ومضنية إلى أبعد الحدود؛ بسبب اتساع مجالاتها وتعدد أبعادها وتداخلها مع بعضها، وكثرة الأجهزة المشاركة فيها سواء في جميع مراحلها، أو في بعضها على الأقل .

وكمثال، فإنه في دولة كبريطانيا تتوزع مسؤولية التخطيط للسياسة الخارجية هناك بين أربعة مؤسسات رئيسية، هي: (١) الحكومة كمؤسسة تنفيذية عليا تمتلك وحدها سلطة اتخاذ القرارات النهائية في هذه الأمور؛ بحكم أنها هي التي تتحمل المسؤولية الكاملة عنها أمام السلطة التشريعية (البرلمان) والرأي العام، (٢) الأجهزة الاستشارية الموجودة على قمة المستويات التنفيذية في الدولة والحاضرة دائماً بالخبرة والمشورة والرأي عندما يطلب منها ذلك، (٣) وزارة الخارجية، وتحديدًا وزير الخارجية وهيئة مستشاريه ومعاونيه العاملين معه أو القريبين منه، (٤) الجهاز الدبلوماسي والقنصلي بخبراته الواسعة واحترافيته العالية .

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن مجلس الأمن القومي هو أهم الأجهزة المعاونة للرئيس الأمريكي، في مجال تحقيق التنسيق والتوافق اللازمين بين السياسات الخارجية والداخلية من جانب، ومتطلبات الأمن القومي الأمريكي من جانب آخر .

ويضم مجلس الأمن القومي الأمريكي نخبة متميزة من الخبراء المتخصصين في مختلف المجالات التي تؤثر في أوضاع هذا الأمن القومي، ويرأسه الرئيس الأمريكي نفسه، ويعمل إلى جانبه نائب الرئيس ووزير الخارجية والدفاع، ومدير هيئة التخطيط للطوارئ (Emergency Planning)، ويقوم مدير وكالة المخابرات المركزية الأمريكية (CIA)، ورئيس هيئة الأركان المشتركة بأدوار استشارية للمجلس بصفتهم الوظيفية، ويدخل ضمن صلاحيات الرئيس دعوة من يرى ضرورة دعوتهم من كبار المسؤولين في الحكومة الأمريكية لحضور اجتماعات المجلس، وفي مقدمتهم وزير الخزانة، ومدير مكتب الميزانية، ورئيس لجنة الطاقة الذرية، ورئيس هيئة الاستعلامات الأمريكية. ويعاون مجلس الأمن القومي جهاز من الأفراد العاملين في مكتب الرئيس .

وهناك عدد من أوراق السياسات (Policy Papers)، التي تقوم بإعدادها وكالات التخطيط المختلفة سواء كانت تلك الوكالات تابعة لوزارة

الدفاع، أو لوكالة المخابرات المركزية، أو لمجلس الخبراء الاقتصاديين (Council of Economic Advisors)، أو للجنة الطاقة الذرية . وتصب هذه الأوراق كلها في مجلس الأمن القومي، الذي يتوافر على دراساتها والاطلاع على ما تتضمنه من وجهات نظر وتوصيات، واعتماد ما قد يكون مناسباً منها، والاستفادة منه في اقتراح السياسات القومية، التي تخدم المصالح القومية العليا للولايات المتحدة الأمريكية .

ثانياً) . دور السلطة التشريعية فى السياسة الخارجية :

كما أن للسلطة التشريعية دوراً وصلاحيات، يقررها لها الدستور وبخاصة فى الدول الديمقراطية، وذلك فى مجال إقرار أو تعديل أو رفض برامج السياسة الخارجية، التي تأتيتها من السلطة التنفيذية .

ويختلف هذا الدور بطبيعة الحال فى الدول غير الديمقراطية عنه فى الدول الديمقراطية؛ حيث ينحصر دور السلطة التشريعية هنا فى تأييدها المستمر للسلطة التنفيذية ولكل ما تقترحه وتقدمه إليها من خطط وبرامج خارجية، وبصورة تكاد تجعل دورها غائباً تماماً ولا وجود له .

وهناك من ينحون إلى تقليل أهمية دور السلطة التشريعية فى أمور السياسة الخارجية فى الدول غير الديمقراطية، عندما يقولون إن السلطة التشريعية فى هذا النوع من الدول لا تمثل رأى العام، ولا تعبر عن مصالحه كما لا تعكس توجهاته الحقيقية، وهى سلطة شكلية لا تقوم بدور ذى أهمية فى النظام السياسى الحاكم، وكان هذا واضحاً تماماً فى دولة كالاتحاد السوفيتى السابق، حيث اقتصر دور البرلمان فيها على مجرد تمرير ما تطرحه عليه قيادات الحزب والدولة من خطط خارجية، دون أن يجرؤ على معارضتها أو انتقادها أو التعديل فيها. ومن ثم، فإن غياب دور السلطة التشريعية فى أمور السياسة الخارجية، هو وضع تتشارك فيه الدول ذات نظم الحكم الشمولية جميعها، وبلا استثناء .

أما فى النظم السياسية الديمقراطية، فإن دور السلطة التشريعية فى هذا المجال الحيوى هو دور محسوس وله الكثير من أوجه الفاعلية والتأثير؛ فلجان البرلمان المختصة بالسياسة الخارجية تتولى جمع المعلومات، كما تقوم بعقد جلسات استماع (Hearings) لتعرف وجهات نظر وآراء وتوصيات كبار المسؤولين عن هذه السياسات، كما تلتقى بممثلي جماعات المصالح، وقد تخصص جانباً مهماً من جهودها، لبحث بعض القضايا الخارجية التي تستدعى تحركاً معيناً من قبل بعض الأجهزة

المسئولة في الدولة، وتستطيع الهيئات التشريعية، بما لها من صلاحيات كالاستجواب أو غيره، مساءلة المسؤولين عند حدوث أى تقصير أو فشل فى تنفيذ برامج السياسة الخارجية .

ومن أمثلة اللجان المهمة المعنية بالسياسة الخارجية فى بعض البرلمانات والهيئات التشريعية فى العالم، لجنة العلاقات الخارجية فى مجلس الشيوخ الأمريكى (Senate Foreign Relations Committee)، ولجنة الشئون الخارجية فى مجلس النواب الأمريكى (House Foreign Affairs Committee)، ويتمتع رؤساء هذه اللجان بنفوذ سياسى ضخم سواء داخل البرلمان، أو فى الدولة بشكل عام، ومن أمثلتهم فى الماضى السناتور الأمريكى وليام فولبرايت Fulbright، الذى حقق شهرة عالمية واسعة، تجاوزت حدود الولايات المتحدة بكثير .

وفى مجلس العموم البريطانى، تعقد جلسات مستفيضة ومطولة حول السياسة الخارجية البريطانية، وتوفر هذه الجلسات مصدراً مهماً من مصادر المعلومات، التى يمكن الاعتماد عليها فى تقييم هذه السياسة الخارجية والحكم عليها، سواء بشكل ايجابى أو سلبى .

والى جانب لجان العلاقات الخارجية فى هذه الهيئات التشريعية والبرلمانية فى الدول الديمقراطية، توجد بعض اللجان الأخرى التى لها علاقة وثيقة بهذه السياسات الخارجية، ومن أمثلة تلك اللجان: لجنة الاعتمادات بمجلس الشيوخ الأمريكى، ومثيلتها فى مجلس النواب (House and Senate Appropriations Committees)، وتقوم هذه اللجان بمراقبة الأساليب المتبعة فى إنفاق مخصصات برامج السياسة الخارجية، والتحقق مما إذا كانت قد حققت الأغراض والنتائج التى رصدت من أجلها، وقد تتخذ التوصيات والتقارير الصادرة عن تلك اللجان، كأساس لإدخال بعض التعديلات على موازنات برامج السياسة الخارجية، سواء بزيادتها أو تخفيضها .

المشكلات التى تحيط بدراسة السياسة الخارجية:

رأينا كيف أن السياسة الخارجية هى خطط وبرامج واستراتيجيات عمل ومصالح وأهداف وإمكانات وقدرات وحسابات وتوقعات وتحركات وقرارات وأفعال وردود أفعال وتفاعلات ومنظومة معقدة من التأثيرات المتبادلة فى ظروف وأوضاع داخلية وخارجية متقلبة ومتغيرة، وهى بعد

هذا كله محصلة من النتائج، التي تدفع بكل تلك الأطراف إما باتجاه التعاون أو التنافس أو الصراع أو الحرب، وهو ما يضعنا كباحثين ودارسين أمام عالم من الحقائق والمعطيات المتناهية التعقيد، والبالغة الاتساع .

ثم عرضنا بعد ذلك لأبرز المناهج التحليلية المستخدمة في دراسة السياسة الخارجية، وأوضحنا ما لكل منها ما له أو عليه من نقاط قوة أو ضعف، والآن يحق لنا أن نتساءل: هل هناك من هذه المناهج ما هو أقدر من غيره من النفاذ إلى عمق هذه التفاعلات المعقدة؛ ليكشف لنا عن حقيقة ما يدور فيها ويتبلور عنها، كل في سياقه الموضوعي الصحيح؟ أم أن مواقف السياسة الخارجية باشكالياتها وتعقيداتها وتقلباتها، وبالغموض الذي يكتنف عديداً من جوانبها لا تزال أقوى من أى من هذه المناهج والأدوات، مهما كانت قوة الأسس، التي يبنى عليها منطقها، أو يحاول أن يبرهن بها على مصداقيته وجدارته؟

وفي الحقيقة أنه وعلى الرغم من تسليمنا بأهمية كل المناهج التحليلية التي قدمناها، فإن الأمر الذي لا نعتقد أن هناك خلافاً كبيراً عليه، هو أن تطبيق عديد من تلك المناهج يحفل بصعوبات عملية كثيرة، والى الحد الذي يخرج في كثير من الأحيان عن مقدور أى دارس للسياسة الخارجية على تذليله والتغلب عليه، ويبدو ذلك أكثر ما يكون وضوحاً مع مناهج مهمة وحيوية كمنهج تحليل النظم، ومنهج تحليل الموقف واتخاذ القرارات، والمنهج التفاعلي، ومنهج إدارة الأزمات، وتتبدق صعوبات التحليل هنا من عديد من المصادر كصعوبة تعرف المصادر الحقيقية من المعلومات بدقة شديدة، والتي بنى عليها كل الفاعلين الأطراف في مواقف السياسة الخارجية حساباتهم وتوقعاتهم، والتي شكلت منطلقاتهم الأساسية في التعامل مع تلك المواقف، يضيف إلى ذلك صعوبة تقييم دور الأجهزة، التي وقفت وراء كل طرف من أطراف هذه المواقف الخارجية، وأثرت في حساباته وفي رؤيته للموقف وجعلته يستجيب لضغوطه ومتغيراته بصورة أو أخرى، وما إلى غير ذلك من الصعوبات، التي سوف تتضح لنا أكثر في سياق تحليلنا اللاحق لسياسات الدول الخارجية فى مختلف صورها ونماذجها وأوضاعها، وفي مواقف القوة ومواقف الضعف، وفي مواقف الانضباط والالتزام وفي مواقف التمرد والانفلات، وفي مواقف الإحساس بالتهديد والخطر، وفي مواقف الإحساس بالثقة والأمان، وفي مواقف التعاون ومواقف الصراع، وفي مواقف السلام ومواقف الحرب .

هوامش الفصل الأول

- (١) حول دور السياسة الخارجية فى العلاقات الدولية أنظر :
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص ١٣٩.
- _____، أصول العلاقات الدولية: إطار نظرى عام، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ١١-١٨ .
- (٢) حول مفهوم السياسة الخارجية وما يقدم بشأنه من تعريفات، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٩-١٤٠ .
- (٣) المرجع السابق، ص ٩٧ .
- (٤) راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار نظرى عام، مرجع سبق ذكره، ص ١٨-٢١ .
- (٥) بالنسبة لمنهج المصالح القومية واستخداماته فى تحليل السياسة الخارجية، أنظر:
Thomas W. Robinson, The National Interest, in, Sondermann / Olson / McClellan (eds), The Theory and Inc., New Jersey), PP. 199-208.
_____, National Interests, in, James Roseau, International Politics and Foreign Policy, (ed), (1969), The Free Press, New York), PP. 182-190.
Frederick H. Hartmann, The Relations of Nations, (1967, The Macmillan Company, New York, 3rd edition), PP. 5-6, PP. 70-72, PP. 258-262, PP. 622-625.
Marvin Kalb, Vital Interests, in, Sondermann and Others, (eds), The theory and Practice of International Relations, Op. Cit., PP. 209-212.

(٦) فيما يتعلق بمنهج اتخاذ القرار واستخداماته في تحليل السياسة الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار نظري عام، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٣-١٦٩ .

Janice G. Stein, Foreign Policy Decision Making: Rational, Psychological and Neurological Models, in, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 101-116.

Richard C. Snyder, H. W. Bruck and Burton Spain, The Decision Making Approach to the Study of International Politics, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 199-206.

David Braybrooke and Charles Lindblom, Types of Decision Making, in James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 207-216.

(٧) بالنسبة لمنهج التحليل النظمي، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٨٦، ص ١٣١-١٧٧ .

Morton Kaplan, System and Process in International Politics, (1904, Wiley & Sons, New York), PP. 3-20.

Charles McClelland, Theory and the International System, (1966, Macmillan, New York), PP. 92-99.

Andrew Scott, The Functioning of the International Political System, (1967, Macmillan, New York), PP. 37-46.

(٨) بالنسبة لمنهج التحليل المقارن في السياسة الخارجية، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٣-١٤٤ .

(٩) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٤-١٥ .

(١٠) راجع:

Ole R. Holsti, Theories of Crisis Decision Making., in, Paul Viotti and Mark Kauppi, (eds), International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, (1987, Macmillan, New York), PP. 244-281.

Charles F. Hermann, International Crisis As A Situational Variable, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 409-421.

Dean G. Pruitt, Definition of the Situation as a Determinant of International Action, in, David V. Edwards, (ed), International Political Analysis, (1970, Holt, Rinehart and Winston, New York), PP. 8-55.

Boin A. and Stern E., The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure, (2005, Cambridge University Press, New York).

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢١١-٢١٣ .

(١١) حول استخدام المنهج القانونى فى تحليل السياسة الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ١٥-١٨ .

Norman D. Palmer & Howard C. Perkins, International Relations: The World Community in Transition, (1970, Scientific Book Agency, Calcutta, India), PP. 266-297.

John N. Hazard, A. Pragmatic View of the New International Law, in, Sondermann and Others, op. cit., PP. 400-404.

Lelland M. Goodrich, The Maintenance of International Peace and Security, Ibid, PP. 292-399.

(١٢) حول نظرية الدور كأحد مناهج تحليل السياسة الخارجية، انظر:

د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٩، ص ٥٦-٦٢ .

د. زايد عبيد الله مصباح، السياسة الخارجية، جامعة الفاتح، طرابلس ليبيا، ١٩٩٤، ص ٢٧-٤٢ .

C. W. Backman, Role Theory and International Relations: A Commentary and Extension. International Studies Quarterly, Vol.14, No. 4, 1970, PP. 310 - 319.

K. J. Holsti, Toward A Theory of Foreign Policy Making: the Case For Role Analysis, in, Steven Walker, (ed), Role Theory and Foreign Policy Analysis, (1987, Duke University Press, Durham, USA).

(١٣) فيما يلي يتعلق بالمنهج التفاعلي في تحليل السياسة الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

David Singer, Inter - Nation Influence: A Formal Model, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, op. cit, PP. 380 - 391.

_____ , The Capacity to Influence, in Practice of Inter national Relations, op. cit, PP. 218 - 230.

Amitai Etzioni, Reciprocal Influence, in, Sondermam, op. cit, PP.239.

Richard Rosecrance, Action and Reaction in World Politics: International Systems in Perspective, (1977, Greenwood Publishers, Connecticut), PP. 267-275.

(١٤) حول استخدام نظرية المباريات في تحليل السلوك الدولي والسياسة الخارجية، انظر:

T. C. Schelling, What Is Game Theory?, in, James Charles worth, (ed), Contemporary Political Analysis, (1968, The Free Press, New York), PP. 212-238.

Martin Shubik, The Uses of Game Theory, Ibid, PP. 239-272.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦-٣٠ .

(١٥) حول دور أجهزة صنع السياسة الخارجية في تخطيطها وتنفيذها،
راجع:

Richard C. Snyder & Edgar S. Furness, American Foreign Policy: Formulation, Principles, and Programs, (1958, Rinehart & Company, Inc., New York), PP. 135-181, PP. 182-208, PP. 275-309, PP. 404-456.

Carlton C. Rodee and Others, Introduction to Political Science, (McGraw-Hill, New York, 1966), PP. 569-603.

الفصل الثانى

السياسة الخارجية

الأهداف والإمكانات والتوجهات العامة

الفصل الثانى

السياسة الخارجية

الأهداف والإمكانات ، والتوجهات العامة

تجدر الإشارة بداية إلى أن السياسة الخارجية لأى دولة تتضمن - بشكل عام - مجموعة محددة من الأهداف التى تقوم بترتيبها، وفق ما لها من أولوية أو أهمية نسبية والتى تعبر بوضوح عما تتبناه الدولة لنفسها من قيم ومصالح، وتحاول من خلال ما تقيمه من علاقات وروابط مع الدول الأخرى، وغيرها من الفاعلين الدوليين، توفير الضمانات الملائمة لتحقيقها. ومثل هذه النتيجة يتعذر الوصول إليها فى الواقع؛ إلا من خلال ما تخصصه الدولة من موارد وإمكانات وبما يكفى وفق حساباتها وتقديراتها لمتابعة تنفيذ تلك السياسة الخارجية فى مختلف المجالات الدولية التى تمتد إليها تحركاتها ونشاطاتها ^(١) .

وتحديد أهداف السياسة الخارجية وترتيب أولوياتها ضمن هذا الإطار المحدد والمحسوب بدقة وواقعية، هو من صميم عمل من تنطاط بهم مسئولية صنع هذه السياسة الخارجية، الذين يأتى فى مقدمتهم رؤساء الدول فى الدول ذات النظم الرئاسية، أو رؤساء الحكومات فى الدول ذات النظم البرلمانية ، وبعدهم وزراء الخارجية والدفاع، وغيرهم من كبار الدبلوماسيين بحكم خبراتهم الضخمة، ودرائتهم الواسعة كمارسين محترفين للعمل الدبلوماسى وكمعاشين ميدانيين له، بكل ما يكتنفه من ظروف ومؤثرات .

وبصورة عامة، فإنه عندما يحدد هؤلاء المسؤولون على تفاوت مسئولياتهم وأدوارهم أهداف السياسات الخارجية لدولهم، فإنهم يكونون متأثرين عادة بما يكونونه لأنفسهم من آراء وتصورات وأحكام ذاتية حول العوامل، التى تمس مصالح دولهم، وتتعكس بتأثيراتها عليها سلباً أو إيجاباً، وهو ما يؤثر بالتالى على رؤيتهم للسياسات الخارجية التى تخدم تلك المصالح أكثر من غيرها، ومن هنا تكون لهم حساباتهم وتوقعاتهم التى يبنون على أساسها قراراتهم، على نحو ما يروونه مناسباً لمقتضيات الظروف التى يتعاملون معها من خلال تلك القرارات .

أما عن المستفيد من تحقيق أهداف السياسة الخارجية ، فهى أولاً الدولة صاحبة السياسة الخارجية، التى تخصص كل هذا الكم الكبير من الموارد والإمكانات لتنفيذها ، وقد تتحقق هذه الاستفادة لها بشكل مباشر أو غير مباشر. وكمثال، فإن الدولة عندما تدخل طرفاً فى تحالف خارجى معين، فإن هدفها من ورائه قد يكون الرد على تهديد حقيقى تستشعره لأنها باعتمادها على القوة الجماعية المشتركة للدول، التى تتشارك معها فى هذه العلاقة التحالفية، وهنا تكون الاستفادة مباشرة، أما عندما يكون هدفها من تحالفها مع غيرها هو ردع خطر محتمل على أمنها، رغم أن شواهد هذا الخطر لم تكتمل كلها بعد، وقد يحدث أو لا يحدث تبعاً لما تقضى به متغيرات الظروف، فإن استفادتها هنا تكون غير مباشرة. وعلى ذلك يمكن القول بأن:

(١) السياسة الخارجية لأى دولة هى - فى جوهرها وحقيقتها - اختيار دقيق ومحدد ومحسوب لمجموعة معينة من الأهداف ، وبعدها تأتى مرحلة تعبئة الموارد اللازمة لتحقيق تلك الأهداف على النحو المنشود، ومعنى ذلك أن السياسة الخارجية بالأهداف التى تسعى إليها لا يمكن النظر إليها أو التعامل معها على أنها مجرد رد فعل عفوى لظروف البيئة الخارجية ومتغيراتها، وإنما هى بالأساس عمل إرادى مدروس ومخطط، هدفه التأثير فى أوضاع هذه البيئة الخارجية بالشكل الذى يخدم الأهداف والمصالح التى تتبناها الدولة نفسها فى ظروف داخلية وخارجية معينة .

(٢) السياسة الخارجية وإن كانت عملية هدفية .. محسوبة، إلا أن الدول التى يمسها تنفيذها قد تجد صعوبة كبيرة أحياناً فى التعرف على الأهداف الحقيقية التى تتحرك هذه السياسة الخارجية وراءها وتدفع بها فى مسارات معينة. ويرجع السبب فى ذلك، فى عديد من الأحيان، إلى صعوبة التمييز بين الأهداف الحقيقية والأهداف المعلنة؛ أى تلك التى لا تكشف بوضوح عن النوايا الحقيقية التى تضمهرها الدولة صاحبة هذه السياسة الخارجية تجاه تلك الدول، والتى قد لا يقصد منها سوى التضليل والخداع، وتحويل الأنظار عن الوجهة الحقيقية لتلك السياسات الخارجية ^(١) .

(٣) هناك بعض الدول التى تعلن عن أهداف لسياساتها الخارجية لأغراض الاستهلاك المحلى وخداع الرأى العام الداخلى، بينما

تكون الأهداف التى تعلنها للرأى العام الخارجى شيئاً مختلفاً تماماً، ومن هنا تجب المقارنة بين ما تقوله الدولة لمواطنيها، وما يفصح عنه سلوكها الخارجى؛ حتى يمكن تحديد خطة التعامل معها على ضوء ما تتحملة تلك المؤشرات من دلالات .

(٤) من الضرورى التفرقة بين ما يوصف بالأهداف الخارجية المحددة؛ أى تلك التى تتسم بدرجة عالية من الوضوح وتتم صياغتها بطريقة لا تترك مجالا لسوء الفهم أو التخمين الخاطئ، والأهداف الخارجية العامة التى يلفها بعض الغموض؛ بما يجعلها عرضة للتفسيرات المتباينة أو للتأويلات الخاطئة أو غير الدقيقة فى أحسن الأحوال. وثمة اعتقاد بأن الأهداف الخارجية إذا ما صيغت بهذه الصورة العامة أو المطاطة، فقد تكون لها بعض الإيجابيات التى تتميز بها عن الأهداف المحددة، فالأهداف العامة يمكنها أن تحجب الاختلافات الداخلية أكثر مما تستطيعه الأهداف المحددة، فضلا عن أنها تترك خصوم الدولة، وتضعهم فى حالة من التخمين المستمر للنوايا الحقيقية، التى تضمهرها الدولة من وراء تبنيها لمثل تلك الأهداف. وإلى جانب هذا كله، فإن الأهداف العامة فى السياسات الخارجية للدول قد تخدم أغراض النفاق فى العلاقات الدولية؛ فالأهداف المحددة قد تكون أهدافاً قومية ضيقة، كما قد تكون مستفزة للدول الأخرى .. ومن ثم، فإن صياغتها بهذه الصورة المحددة قد تثير استياء الدول الأخرى ومعارضتها لها، وقد تأتى بعكس المطلوب منها وتكلف الدولة ثمناً لم تضعه فى حساباتها، على أنه أيا ما كان الأمر هنا، فإن الخطر الجانبى الأكبر، الذى ينتج عن الإفراط فى التعميم فى صياغة أهداف السياسة الخارجية هو أنه يجعل الدولة تنسى الأهداف المحددة، التى تضعها لسياساتها وتضعف من تركيزها على أكثر الوسائل فعالية لتحقيقها؛ فالدولة لا يمكن أن تقيم وتتابع علاقاتها مع غيرها من الدول، دون أن تكون لها أهداف محددة تتشدها من وراء دخولها طرفاً فى هذه العلاقات، وإلا أتت تصرفاتها بنتائج غير تلك التى استهدفتها أو سعت إليها (٣) .

الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول:

تتمثل الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول فى^(٤):

(أولاً) . الهدف المتعلق بحماية السلامة الإقليمية (territorial

integrity)، ودعم الأمن القومى للدولة والحفاظ على

سيادتها واستقلالها فى مواجهة كل أشكال الخطر

والتهديد الخارجى:

ثمة اتفاق عام على أن هذا الهدف بالذات يعتبر الهدف الإستراتيجى الأول بلا منازع فى السياسات الخارجية لجميع الدول ودون استثناء، وأياً ما كان الحجم المتاح لكل منها من موارد القوة (power resources)، أو أهمية موقعها الجغرافى، أو نوع معتقداتها السياسية التى تدين بها، أو طبيعة النظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى الذى تختاره لنفسها، أو حجم تعدادها السكانى، أو ما إلى غير ذلك من القدرات والإمكانات^(٥).

وعلى ذلك، ومن منطلق الأهمية الكبيرة التى تعلقها الدولة على هذا الهدف الإستراتيجى الذى يأتى دائماً على قمة أولوياتها الخارجية، فإن الدول قد تضطر أحياناً لخوض حروب دولية شاملة، أو حروب إقليمية محدودة أقل نطاقاً وذلك عندما تجد نفسها واقعة فى بؤرة الخطر الذى يهدد أمنها القومى أو سلامتها الإقليمية أو سيادتها واستقلالها وكيانها،... إلخ، والذى قد لا تجدى فى التغلب عليه أدوات القوة اللينة من دبلوماسية واقتصادية،... إلخ.

ولتحقيق هذا الهدف الإستراتيجى من أهداف السياسة الخارجية، فإن منظومة الخيارات والآليات، التى تستخدمها الدول قد تتسع لتشمل:

(١) الدخول فى علاقات تحالف مع بعض الدول الخارجية التى يتيحها ويساعد عليها وجود قاعدة من المصالح المشتركة معها، وعلى النحو الذى يسمح بإقامة مثل هذا التحالف الخارجى، والوفاء بما يتعلق به من تعهدات والتزامات.

(٢) التوقيع على ميثاق دفاع مشترك مع إحدى الدول الخارجية، عندما يكون لمثل هذا التحالف الدولى الثنائى فائدة محققة فى تعزيز

مقدرة الدولة على حماية أمنها القومي، ومن أمثلة ذلك المعاهدة الدفاعية الأمريكية اليابانية التي توفر غطاء موثوقاً فيه من الحماية العسكرية الأمريكية لليابان تحت مختلف الظروف التي تتعرض فيها اليابان لخطر العدوان الخارجي عليها .

(٣) الحصول على بعض المعونات العسكرية أو الاقتصادية الحيوية من بعض المصادر الخارجية، حتى وإن لم يتبع ذلك بالضرورة الارتباط رسمياً بعضوية حلف دولي معين، وهو أمر شائع بكثرة في العلاقات الدولية المعاصرة؛ حيث تقدم هذه المعونات في إطار ترتيبات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف، ولا ترى الدول المتلقية لها غضاضة في ذلك .

(٤) انتهاج سياسة خارجية محايدة أو غير منحازة لإحدى القوى الدولية الكبرى؛ لتجنب الصراعات التي قد تجد الدولة نفسها مقحمة فيها ضد إرادتها، أو ضد ما تمليه عليها مصالحها العليا ، وقد شاع انتهاج الدول لهذه السياسات منذ خمسينيات القرن الماضي وقت أن كانت الحرب الباردة في ذروة اشتدادها .

وبإمكاننا القول أن الدولة عندما تختار لنفسها من بين كل هذه الخيارات والآليات المختلفة، فإن معيارها في الحساب والمفاضلة بينها يبنى في أساسه على تقديرها لحجم التكلفة المدفوعة في كل منها ، وجدواها المتوقعة ، وطبيعة المخاطر، المقترنة باستخدام كل منها وما إذا كانت تقع ضمن الحدود المقبولة أمنياً وسياسياً، وكذا مدى تأثيرها على حريتها في اتخاذها لقراراتها؛ خاصة الإستراتيجية منها للدفاع عن قيمها ومصالحها المهددة من قبل الآخرين ، وأخيراً مدى تفهم الرأي العام الداخلي للمبررات، التي تضطر حكومته إلى انتهاج مسلك خارجي معين وتؤدي به في النهاية إلى مؤازرة هذا المسلك الخارجي أو معارضته،... إلخ .

ثانياً . الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تنمية مواردها من القوة والنفوذ؛ حتى يمكنها أن نحمس كياناتها وتدافع عن مصالحها بالفاعلية المنشودة^(٦) :

من المظاهر الأخرى الشائعة في العلاقات الدولية على مر التاريخ، سعى كثير من الدول وبصورة مستمرة إلى تنمية مواردها وإمكاناتها الذاتية من القوة والنفوذ، حتى وإن كان الثمن المدفوع في تلك المجالات ينطوى على إضرار بمصالح وأمن الدول الأخرى، التي قد تتأثر سلباً وبشدة، من جراء اختلال موازين القوة السائدة في غير صالحها، أو على حساب أمنها القومي ومصالحها الإستراتيجية العليا .

وقد يكون من المهم أن نشير هنا إلى تلك النظريات، التي تحاول تفسير الدافع الذي يحدو الدول إلى تنمية رصيدها من إمكانات القوة والنفوذ؛ لاستخدامها في مواجهة غيرها من الدول .

فالواقعيون التقليديون على سبيل المثال يربطون بين الدافع إلى الحصول على القوة واستخدامها في التأثير على الآخرين؛ وصولاً للأهداف التي تضعها الدولة لنفسها، وبين الطبيعة الإنسانية التي تتحكم فيها نزعات القوة والرغبة في التسلط وإخضاع الآخرين والسيطرة عليهم، باعتبار أن ذلك وحده هو الذي يضمن للدولة المقدرة على البقاء في مواجهة كل أشكال التهديد والخطر الخارجي، وفي اعتقادهم أن تأمين القدرة على البقاء والاستمرار يرتكز أساساً بالقوة، التي - تعنى في التحليل الأخير - توافر المقدرة على تحريك الآخرين في الاتجاه المرغوب فيه، ويتحقق ذلك عادة إما بالإقناع أو الإغراء، أو المقايضة، أو الإكراه، أو بأى وسيلة أخرى تتيحها الظروف. وفي رأى المفكر الواقعي الشهير، هانز مورجانتو، أنه مهما كانت الأهداف المادية لأى سياسة خارجية كالحصول على مصادر مضمونة للمواد الأولية، أو السعى لإجراء تغييرات إقليمية، أو ما إلى غير ذلك من الأهداف، فإن إنجازها يتطلب دائماً السيطرة على سلوك الآخرين من خلال التأثير على عقولهم^(٧) .

ويعتقد مورجانتو أن الصراع من أجل القوة ظاهرة شاملة زماناً ومكاناً، وأن التجربة التاريخية أقامت الدليل على صحة وجودها كحقيقة ثابتة ومستقرة، تتحكم في سلوك الدول، مهما تباينت أوضاعها الاجتماعية

والإقتصادية والسياسية، وهو يرى أن السياسات التى تحاول الدفاع عن تلك المصالح لا تفترض وجود عالم مسالم. بل عالم يموج بالصراعات التى تتعدد أسبابها ومصادرها، وأن هذه الصراعات والتهديدات الدولية المتبادلة يمكن التقليل من أخطارها بوسيلة التوفيق بين المصالح المتضاربة بالطرق الدبلوماسية. ويشير إلى أن المصلحة القومية العليا للدولة، هى أولاً وقبل كل شيء البقاء القومى (national survival)، بما فى ذلك القدرة على الدفاع عن الكيان المادى والسياسى والثقافى للدولة، وتصبح مصلحة قومية على هذا القدر من الأهمية هدفاً أساسياً من أهداف السياسة الخارجية، وهو هدف يخرج عن حدود ما يمكن لأى دولة أن تساوم عليه أو تتنازل عنه، ولا بد وأن تأتى أى مصالح تلى هذه الضرورة القومية الأساسية فى ترتيب أدنى فى سلم أولويات السياسة الخارجية للدولة، أى دولة (٨).

وأما المفكر الواقعى الآخر أرنولد ولفرز، فيعتقد أن القوة لا تكتسب كهدف نهائى فى حد ذاته، وإنما يجب النظر إليها على أنها مجرد أداة لتحقيق أهداف أبعد منها، ودون ربط القوة بالأهداف يصعب الحكم على ما إذا كانت الحصيلة المتجمعة لدى الدولة من إمكانات القوة بمختلف عناصرها وأدواتها، تقترب من مستوى الأهداف الخارجية التى تتبناها الدولة لنفسها، أم أنها تتجاوزه لتصبح نوعاً من الإفراط الذى لا تبرره معطيات الظروف التى تحيط باختيارها لأهدافها. ويؤكد ولفرز أنه إذا كانت الأهداف تعد عاملاً محورياً فى تحديد ذلك المستوى من إمكانات القوة اللازمة لتحقيقها، فإن الرصيد المتاح للدولة من تلك الإمكانيات - بالمثل - يتحكم هو الآخر فى تقرير واختيار الأهداف؛ إذ لا يمكن لزعامة سياسية عاقلة أن تندفع إلى تبني أهداف تدرك مسبقاً تعذر تحقيقها؛ بسبب ضالة موارد القوة التى يمكن التعويل عليها فى مساندتها فى مرحلة التنفيذ الفعلى لها (٩).

ويقول ولفرز إنه وإن كانت كل الدول تدرك ما للقوة من أهمية قصوى فى تحديد قدرتها على اختيار ومتابعة تنفيذها لأهدافها، فإن من غير الطبيعى أن نتوقع من كل الأطراف الفاعلة فى النظام الدولى أن تعمل فى اتجاه واحد سواء كان الأمن أو السلام، أو التوازن،... إلخ. وإذا كان يحدث أحياناً نوع من الالتقاء أو التوافق فى أهداف بعض تلك الأطراف، ولكن ذلك لا يأتى نتيجة تنسيق مسبق من جانبها، بقدر

ما يكون السبب فيه نابعاً من بعض الضغوط، أو التفاعلات أو التطورات الدولية التي تجرى وراء حدود الدولة ولا يكون لها دخل فيها. وبالإضافة، فإن تباين الأهداف الخارجية للدول واختلافها عن بعضها يمكن أن يكون مرده التفاوت في طبيعة وقوة الضغوط، التي تفرزها ظروف الواقع الداخلي في كل واحدة من تلك الدول، فهناك قوى قد تتفاعل بشدة في ظروف الداخل، وتدفع إلى تبني أهداف خارجية تعبر عن حاجات قومية ملحة كالرغبة في التوسع، أو الاستحواذ على الأسواق الخارجية، أو الدفاع عن القيم والمعتقدات القومية، أو حماية الشرعية الدولية، في مواجهة من يحاولون انتهاكها أو العدوان عليها، وما إلى غير ذلك من الأمور^(١٠).

وغير هؤلاء، فإن هناك من يرجعون السبب وراء سعى الدول لامتلاك الكثير من أسباب وعناصر القوة إلى طبيعة النظام الدولي نفسه، من واقع أنه نظام فوضوى لأسباب كثيرة، يبرز في مقدمتها عدم وجود سلطة مركزية عليا ينام بها ضبط تفاعلات هذا النظام الدولي وتصحيح مساراته وتأمين استقراره،... إلخ، ومن هنا، فإن مثل هذا النظام الدولي الفوضوى المليء بالصراعات والتوترات والتهديدات يفرض على الدول أن تكون مستعدة دائماً للدفاع عن مصالحها القومية العليا، وأهمها: حقها في الوجود والبقاء، ووسيلتها إلى ذلك هي العمل على تنمية الرصيد المتاح لها من القدرات العسكرية والاقتصادية؛ حتى يمكنها من خلالها أن تتعامل مع كافة الاحتمالات والتحديات التي تواجهها.

ثالثاً). الهدف المتعلق بسعى الدولة في علاقاتها الخارجية إلى

رفع مستويات ثرائها المادى والاقتصادى:

يمثل السعى نحو تنمية موارد الدولة من الثراء الاقتصادى والمادى هدفاً رئيسياً آخر من أهداف السياسات الخارجية لبعض الدول، ويعود السبب في ذلك إلى أن حماية الوجود القومى للدولة يتطلب بالضرورة توافر حد أدنى من إمكانات الثروة الاقتصادية الوطنية، حتى وإن كانت هناك دول استطاعت تجاوز هذا الحد الأدنى بكثير، وهو الأمر الذى يسهل عليها متابعة أهداف سياساتها الخارجية بفاعلية أكبر من غيرها^(١١).

وهناك عديد من المؤشرات التي ترمز إليها القوة الاقتصادية للدولة، وبالأخص فيما يتعلق بمقدرتها على تبني سياسة خارجية

نشيط، سواء في محيطها الإقليمي الضيق، أو في المجال الدولي الأوسع مدى منه، ومن ذلك مثلاً:

(أ) أن الدول القوية اقتصادياً هي الأقدر بالمقارنة مع غيرها على مقاومة الضغوط الاقتصادية الخارجية، وهو ما يقيها الوقوع في شرك التبعية الاقتصادية لغيرها من الدول، ويوفر لها استقلالية أكبر في اتخاذ القرارات أو رسم السياسات المحققة لمصالحها القومية، بعيداً عن الضغوط والإملاءات الخارجية، وهي حقيقة مستقرة ولا خلاف عليها .

(ب) أن ضالة الإمكانيات الاقتصادية المتاحة للكثير من الدول النامية تزيد من اعتمادها على المعونات الاقتصادية الخارجية، وتضطرها إلى البحث عن القروض التي قد تكون ظالمة لها في شروطها وأعبائها، والتي قد تحصل عليها أو لا تحصل، وهي محنة حقيقية تواجهها هذه الدول ويتعذر عليها إيجاد مخرج منها. وهذه القروض الخارجية قد تزيد من حجم مديونيتها الدولية، بدلاً من أن تساعد الدولة المقترضة على تحسين ظروفها وأوضاعها الاقتصادية، وقد تنتهي بها مع تراكم أعبائها وسلبياتها إلى حالة من التبعية والانقياد وضعف الإرادة الوطنية وفقدان استقلالية القرار السياسي. وغنى عن القول أن مثل هذه التداعيات الاقتصادية السلبية والسئنة تترك تأثيراتها المدمرة على السياسات الخارجية لمثل هذه الشريحة الواسعة من الدول التابعة اقتصادياً، فهي تفقر كلها أو معظمها إلى السيطرة الحقيقية على سياساتها الخارجية؛ مما يجعلها تدور في فلك قوى خارجية أكثر قوة منها. على أن ثمة ملاحظة أخيرة يجب ألا تغيب عن بالنا هنا، وهي أن هدفى القوة والثراء الاقتصادى والمادى فى السياسات الخارجية للدول قد يتداخلان مع بعضهما، ومن ذلك أن الثراء الاقتصادى للدولة قد يكون من العوامل المهمة فى دعم قوتها، وفى الوقت نفسه، فإن قوة الدولة قد توفر بدورها أداة فعالة للمغاية من الأدوات، التى تعينها على زيادة ثرائها الاقتصادى، ومن ثم، فقد يكون من الصعب عملياً الحكم على ما إذا كان الهدف من سلوك الدولة الخارجى على نحو معين هو زيادة مستوى ثرائها المادى والاقتصادى، أو تنمية قوتها القومية أو الحصول على هاتين النتيجتين معاً، وإن كان الرأى

الغالب هو أنهما يمثلان وجهين لعملة واحدة ، وأن كلا منهما يفتح الطريق أمام الآخر .

(رابعاً). الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تحقيق المزيد من أسباب

التوسع والانتشار دولياً ؛ لدعم نفوذها وتنمية مصالحها:

هذا هدف مهم آخر من أهداف السياسة الخارجية، وقد تزايدت أهميته، كما تنوعت أساليبه وأدواته في الآونة الأخيرة بصورة غير مسبقة في تاريخ العلاقات الدولية. ومما يبرهن على صحة هذا الاعتقاد هو تعدد الصور التي يتمثل عليها هذا التوسع والانتشار الخارجى، والتي يأتى فى طليعتها: التوسع بالنفوذ الاقتصادى، والانتشار الثقافى والإيديولوجى، والتفوق التكنولوجى والمعلومات، والاختراق الإعلامى للمجتمعات الخارجية، والتوسع فى القيام ببعض الأدوار الدبلوماسية الوسيطة فى عديد من النزاعات الإقليمية والدولية، وجاذبية الأفكار والمعتقدات التى تروج لها الدولة فى المحيط الخارجى، لما ترمز إليه من مثل أخلاقية وإنسانية، وكذلك فى ما تنتهجه الدولة فى سياسات خارجية تحظى بقبول دولى عام لها؛ لالتزامها بمبادئ الشرعية والعدالة الدولية واحترامها لحقوق الإنسان، وحرصها الواضح على التقيد بها، وعدم الخروج عليها،... إلخ (١٢) .

وإذا كان البعض يرى، فى مثل هذه الأدوات الداعمة لاستخدامات هذا النوع من القوة الناعمة (Soft Power)، فى العلاقات الدولية نوعاً من الدعاية التى اعتادت الدول فى علاقتها بغيرها، إلا أن ما يميز القوة الناعمة عن الدعايات الخارجية التقليدية، هو أن مداها أوسع بكثير، كما أنها تستند إلى مصادر من القوة الحقيقية، وليس من القوة الوهمية أو المزعومة، على نحو ما تحاول الدعاية زرعه فى أذهان من تحاول استهدافهم والتأثير فيهم. وبمعنى آخر، فإن القوة الناعمة بأدواتها التى سلفت الإشارة إليها تشكل مصدر دعم هائل لقدرة الدولة على تحقيق ما تتبناه لنفسها من أهداف قومية، وهى رغم فوائدها الجمة، فإنها تكاد لا تكلف الدولة ثمناً يذكر، وهذا هو أهم ما فيها، فهى قوة فعالة ومؤثرة، التى تكلفتها المادية المحدودة نسبياً .

إن مفتاح دبلوماسية القوة الناعمة برمته يكمن في أن معيار النجاح الحقيقي لقوة الدولة ليس في كم الأعداء والخصوم، التي يمكنها التغلب عليهم، ولكن في كم الصداقات والتجمعات والاتلاقات والروابط الدولية الداعمة لمواقفها وسياساتها ومصالحها، التي يمكنها أن تجذبهم إليها؛ فهذه وحده هو محك الاختبار الحقيقي لفاعلية دبلوماسية الدولة، ولقدرتها على تحقيق الأهداف التي تسعى وراءها؛ فهذه الفاعلية تقاس بمعيار القدرة على الجذب والاستمالة والتأثير في اتجاهات واستجابات المستهدفين بهذه القوة الناعمة، وهو أمر بالغ الأهمية والدلالة. لقد زادت فاعلية القوة الناعمة كثيراً بفعل ما حققه عصر ثورة المعلومات والاتصالات من تقدم مذهل وغير مسبوق في مجال التواصل عبر الحدود القومية، بكل أنواع الفاعلين الدوليين، ممن قد تكون لهم علاقة بقدرة الدولة على تحقيق أهدافها وحماية وتنمية مصالحها. ومن ناحية أخرى، فإن ثورة المعلومات الراهنة وسعت - وبشكل يصعب تصوره - من قدرة الدول على ضخ المعلومات، التي يمكنها بها دعم مواقفها وسياساتها الخارجية، وبما من شأنه أن يوفر أفضل الانطباعات الدولية وأكثرها إيجابية عنها.

تبقى لنا بضعة ملاحظات مهمة، نحصلها في الآتي:

(أ) أن القوة الناعمة هي الأكثر ملاءمة بحكم طبيعتها المرنة ووسائلها المتنوعة لتحقيق مدى أوسع من الأهداف، وذلك بخلاف الحال مع القوة العنيفة (hard power) التي تستهدف دائماً أهدافاً محدودة، وتتحرك في إطار ضيق، من الصعب عليها تجاوزه أو الخروج منه. ومن أمثلة ذلك استخدام الدولة قوتها العسكرية لردع عدوان خارجي تتعرض له، أو لحسم نزاع حدودي، أو للدفاع عن حليف خارجي، فهي كلها أهداف لا تلائمها القوة الناعمة، بقدر ما تلائمها القوة العنيفة، التي تملك قدرة أكبر على الردع والحسم من غيرها.

(ب) أن بإمكان الدول الصغيرة أن تحقق من وراء استخدامها لوسائل القوة الناعمة وبفاعلية كبيرة، عديداً من الأهداف التي قد تعجز عن تحقيقها أدوات القوة العنيفة من إكراه عسكري أو اقتصادي.

(ج) أن المساعدات التي تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة هي مصدر مهم من مصادر القوة الناعمة، وأداة فعالة من أدوات تعزيز قدرة

هذه الدول على التوسع والانتشار على نطاق دولي واسع. وقد تأخذ هذه المساعدات صورة مساعدات اقتصادية أو فنية، كما تكون بمضايفة حجم الاستثمارات الأجنبية فيها، أو الأخذ بالسياسات التي تستهدف حماية البيئة، وتحسين ظروف الحياة الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية في هذه الدول الفقيرة، أو بالسماح لها بالإبقاء على بعض السياسات الحمائية، التي تساعد على منع اقتصادياتها المتهالكة من الانهيار، ... وهكذا .

(د) أن المقابل الذي تحصل عليه الدولة من وراء استخدامها لأدوات قوتها الناعمة قد يستغرق وقتاً طويلاً نسبياً، حتى تتضح فاعليته وأهميته، وعلى الدول أن تدخل ذلك في حساباتها وألا تتعجل النتائج؛ فالتأثير بالقدرة الناعمة هو أقرب لأن يكون الرأسمال السياسي للدولة، وهو رأسمال عالى القيمة، ويمكن للدولة توظيفه مستقبلاً بحسب ما تتطلبه مصالحها، وتتيح الظروف التي تكون طرفاً فيها .

بعض التقسيمات الأخرى لأهداف السياسة الخارجية:

بالإضافة إلى التصنيف السابق لأهداف السياسة الخارجية ، حاول بعض أساتذة العلاقات الدولية تركيز تلك الأهداف في بضع فئات محددة وفق المعايير التي اختاروها أساساً لتصنيفاتهم، ومن ذلك ما فعله روبرت أوسجود Osgood، عندما قسم أهداف السياسة الخارجية إلى فئتين رئيسيتين من الأهداف، هما:

(أ) فئة الأهداف التي تسعى أساساً إلى الدفاع عن المصالح القومية العليا للدولة صاحبة هذه السياسة الخارجية (أو كما أسماها goals of national self-interest)، ويدخل ضمنها: الأمن، والحفاظ على الوجود القومي، ودعم وتنمية كل ما يدخل في إطار المصالح الحيوية للدولة، وتهيئة الظروف، التي تساعد الدولة على أن تكون لها سياسة خارجية مستقلة، هذا إلى جانب الهدف المتعلق بمحاولة بسط النفوذ القومي أو التوسع والانتشار الخارجى بمختلف مظاهره، سواء بزيادة القوة أو الثراء أو النفوذ (١٣) .

(ب) فئة الأهداف التي تتصف بدرجة عالية من المثالية التي تتميز بها عن سابقتها (أو كما أطلق عليها goals of national idealism)، ومن أمثلتها الدفاع عن السلم العالمي كقضية إنسانية، لا تخص بلداً

بذاته، وإعلاء حكم القانون والعدالة الدولية، والدعوة إلى إتاحة الحرية والرفاهية كحق لكل المجتمعات الإنسانية بلا تفرقة أو استثناء،... إلخ .

ويشير أوسجود إلى أن أهداف السياسات الخارجية للدول لا يمكن أن تحصر نفسها داخل أى من هاتين الفئتين، حيث يتوقف الأمر على طبيعة الظروف السائدة وما تطرحه على الدول من معطيات، وما يهم هنا هو عندما يسود اتجاه معين، يجعلها أقرب إلى إحدى هاتين الفئتين منه بالنسبة للأخرى^(١٤) .

وهناك التقسيم الآخر لأرنولد ولفرر Wolfers، حيث يقدم رؤيته لأهداف السياسة الخارجية على النحو التالي^(١٥):

(١) الأهداف الخارجية التي تخص الدولة بصورة أساسية أو ما يطلق عليه possession goals، والأهداف التي تتخطى الدولة لتحداث تأثيرات في دوائر دولية أو خارجية أوسع نسبياً، أو ما يسميه milieu goals .

فالأهداف الأولى تتحدد من منطلق القيم التي تؤثر في سلوك الدولة حول حقوقها وقوتها وسيادتها وسلامتها الإقليمية،... إلخ، أما الأهداف الثانية فإنها تتبلور في إطار ما تنتجه ظروف البيئة الدولية السائدة، وهى ليست تابعة من قيم أو أوضاع دولة بعينها، ومن أمثلتها: الأهداف المتعلقة بالسلام الدولي والرغبة في إعلاء حكم القانون في العالم، فهى أهداف تعلق على سابقتها بنبل مقاصدها، وسمو الدوافع التي تحركها .

(٢) الأهداف القومية المباشرة direct national goals، والأهداف القومية غير المباشرة indirect national goals؛ فالأهداف القومية المباشرة هي الأهداف التي تستفيد الدولة منها مباشرة وبشكل أساسى كتعزيز الأمن والسيادة والاستقلال، أما الأهداف غير المباشرة فهى الأهداف التي تتحقق فائدتها للأفراد بدرجة أكبر منها بالنسبة للدولة ككل كالرفاهية والثراء الاقتصادى،... إلخ. وتبدو أهمية هذه التفرقة بين الأهداف الخارجية المباشرة وغير المباشرة، عند تقرير الأولويات التي يجب أن تخصصها الدولة لكل واحد من هذين النوعين من الأهداف .

(٣) الأهداف التي تهدف إلى التوسع القومي - *goals of national self extension*، والأهداف التي تحاول الحفاظ على كيان الدولة ولا تتعداه إلى ما هو أبعد من ذلك - *goals of national self preservation*، والأهداف التي يغلب عليها طابع إنكار الذات القومية *goals of national self - abnegation*؛ فالنوع الأول من الأهداف الخارجية يسعى إلى تغيير الوضع القائم *status quo*، ومن ثم، فإنه يركز على القوة كأداة لتحقيقه. أما النوع الثاني منها فإنه لا يسعى إلى تغيير الوضع القائم، وإنما تكون مصلحته أكثر في الإبقاء عليه .. ومن هنا فإنه يركز بدرجات متفاوتة من الأهمية على استخدام القوة كأداة لتحقيقه، وأما النوع الثالث من الأهداف الخارجية، فإنه يركز على بعض القيم الأخلاقية والمثل الإنسانية كالعادلة والمساواة ونبذ العنصرية، وهو لا يعول على القوة كأداة لتحقيقه بعكس النوعين السابقين .

ومن التقسيمات الأخرى، التقسيم الذي أورده فرنون فان دايك Van Dyke، الذي قسم الدول حسب أهدافها القومية إلى الفئات التالية^(١٦) :

(١) دول القوة *Power States* ودول الرفاهية *Welfare States*، فالنوع الأول من الدول هو الذي يركز أكثر على القوة ويتخذها معياراً لسلوكه الخارجي، ومن أمثله في الماضي دول المحور (ألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية واليابان) في الثلاثينيات من القرن العشرين، وإسرائيل في الوقت الحاضر بنزوعها إلى التوسع والعدوان والاحتلال والاستيطان،... إلخ .

أما النوع الثاني من الدول فإنه يركز على الهدف الخاص بالسعى إلى تحقيق مستوى عال من الثراء الاقتصادي والرفاهية المادية لشعبه بوسائل بعيدة عن ممارسة العدوان والتوسع على حساب الغير أو استخدام قوته بصورة استنزافية في علاقاته الدولية .

(٢) الدول المتملكة *Haves* والدول المحرومة *Have-nots*، فالدول المتملكة هي الأغنى نسبياً في إمكاناتها ومقدراتها الاقتصادية والمادية، وهي تتمتع بمستويات معيشية عالية بعكس الدول المحرومة التي يفتقر بعضها إلى أبسط ضرورات الحياة بل ويعيش تحت خط الفقر .

ويفترض هذا التقسيم أن سلوك الدول المتملكة يكون أقرب إلى الدفاع عن الأوضاع القائمة، فى حين أن سلوك الدول المحرومة يكون أقرب إلى العدوان، ومحاولة تغيير تلك الأوضاع .

ويورد قان دايك تحفظاً مهماً على هذا التقسيم الأخير، عندما يذكر أنه ليس من المحتم دائماً أن يكون سلوك الدول المحرومة عدوانياً وسلوك الدول المتملكة دفاعياً؛ فالصين رغم أنها كانت فى الماضى دولة محرومة إلا أنها لم تكن تتبع سياسات خارجية عدوانية، بعكس إيطاليا الفاشية التى كانت أغنى منها، ومع ذلك فإن سلوكها قام على العدوان والتوسع . كذلك فإن دول الوسط التى دخلت الحرب العالمية الأولى، ودول المحور التى دخلت الحرب العالمية الثانية، لم تكن دولاً محرومة بالمعنى الدقيق لهذا الوصف ، إذ كانت مستويات المعيشة فيها أعلى من دول أخرى كثيرة، ومع ذلك كانت دولاً عدوانية من نوع خطير .

(٣) دول الأمر الواقع Status Quo Powers والدول التى تحاول التغيير وإحلاله بوضع آخر مختلف revisionist؛ فدول الأمر الواقع هى التى تتبع سياسات دفاعية، ترمى إلى الإبقاء على الأوضاع القائمة على حالها دون تغيير؛ اعتقاداً منها أن التغيير سيلحق بها أضراراً تفوق فى مداها وتأثيرها، تلك التى تنجم عن استمرار الأوضاع على ما هى عليه .

أما الدول التى تحاول التغيير، فإن لديها - على حد اعتقادها - ما تكسبه من التغيير أكثر مما تحصل عليه من جراء استمرار الوضع القائم، وقد تكون بعض تلك الدول دولاً استعمارية، كما كان يحدث فى الماضى والتى كان هدفها من التغيير هو التوسع والتسلط على مقدرات وموارد الدول الأخرى، أكثر مما كانت تسعى إلى التغيير؛ لترفع ظلماً واقعا عليها أو على مصالحها كنتيجة لاستمرار الوضع القائم، أى إنها كانت تحاول اكتساب مزيد من إمكانيات القوة، التى تساعد على ممارسة المزيد من التوسع، وهكذا .

وفى رأينا أن الدول غير القانعة بالأوضاع القائمة، والتى تحاول تغييرها فى الاتجاه، الذى يلائم مصالحها ويعزز من مقدراتها على تحقيق أهدافها، هى التى تتحرك بتأثير أى من العوامل الآتية:

(أ) إدراك الدولة أن هناك دولاً أقل منها من حيث حجم إمكانات القوة، ومع ذلك فإن حجم مصالحها وحجم نفوذها السياسى الدولى يفوقان، بدرجة أو أخرى، ما تؤهلها له إمكاناتها المحدودة نسبياً .

(ب) تطور إمكانات القوة لدى الدولة من حجم محدود نسبياً إلى حجم أكبر، ولم يصحب ذلك تغيير فى حجم نفوذها السياسى الدولى؛ أى إن أحد طرفى المعادلة قد تغير بينما بقى طرفها الآخر دون تغيير، وهذا بحد ذاته مؤشر اختلال وعدم توازن بين مستويات القدرة والمكانة فى العلاقات الدولية، وهو ما يعنى أننا بصدد وضع غير طبيعى، ومن الصعب أن يستمر .

(ج) حدوث تطور فى أهداف هذه الدولة القوية، وفى شعورها بأن لديها من إمكانات القوة ما يمكنها من إحداث هذا التغيير، فى وجه أى شكل من أشكال المقاومة الدولية لها، ومن ثم لا تجد أمامها خياراً تتصرف به، سوى خيار التغيير فى الاتجاه الذى تحدده لنفسها .

(د) أن التغيير قد يأتى على سبيل الاستجابة لبعض النزعات القومية الضاغطة على القيادة السياسية المسئولة فى الدولة فى اتجاه يتعارض مع مضمون الأمر القائم .

وتقدم اليابان وكل من إيطاليا الفاشية وألمانيا النازية خلال الثلاثينيات من القرن الماضى، والصين الشيوعية بعد الحرب العالمية الثانية، نماذج واقعية لما ذكرناه أنفياً حول دواعى التغيير ودوافعه وأسبابه وانعكاساته على السياسات الخارجية للدول .

إمكانات الدول من القوة الداعمة لأهداف سياساتها الخارجية:

أكدنا من قبل أن التخطيط الرشيد والواقعى لأهداف السياسة الخارجية، ثم الانتقال بهذا التخطيط إلى مرحلة التنفيذ، يتطلب كشرط مسبق توافر قاعدة كافية من الإمكانيات والقدرات (Capabilities)، التى تعد جزءاً من القوة الشاملة للدولة (National Power)، ومن هنا يتأكد مثل هذا التلازم الوثيق والمستمر بين عاملى الأهداف والإمكانات فى السياسة الخارجية لأى دولة من الدول. وسوف نحاول هنا تحليل هذه القائمة من الإمكانيات والقدرات، التى درجت الدول على تخصيصها؛ لدعم ومساندة أهداف سياساتها الخارجية .

١- الإمكانات التي يتيحها الموقع الجغرافي للدولة :

ثمة رأى يرددته علماء الجيوبولتيكس وهو أن موقع الدولة الجغرافى يعتبر من بين العوامل التى لها تأثير كبير على مستوى مشاركتها فى المجتمع الدولى، كما ينعكس بصورة أو أخرى على قوتها القومية التى تحاول أن تؤثر بها فى مواقف وسياسات الدول الأخرى^(١٧).

وهم يزايدون الأمر وضوحاً عندما يذكرون أن هناك دولاً ومناطق فى العالم تكتسب بحكم موقعها الجغرافى أهمية إستراتيجية خاصة، تتميز بها عن غيرها من الدول والمناطق، ويرجع ذلك إلى اشتغالها فى بعض الحالات على ممرات مائية، تصل بين بحرين كالدردينيل والبوسفور فى تركيا، أو على مضائق حيوية بالنسبة للملاحة الدولية كمضيق جبل طارق ومضيق ملقا الذى تسيطر عليه سنغافورة، وقناة السويس فى مصر، وقناة بنما ومضيق هرمز، ومضيق باب المندب،... إلخ .

كذلك .. فإن هناك أقاليم فى العالم تستمد قيمتها الإستراتيجية من استخدامها كقواعد للعمل العسكرى ضد بعض الدول المعادية، ومن أمثلتها: قواعد جرينلاند فى الدنيمرك وأوكيناوا فى اليابان؛ حيث تستخدمها الولايات المتحدة لأغراض إستراتيجيتها العسكرية فى هذه المناطق الحيوية من العالم .

وليس من شك فى أن التحكم فى هذه المناطق الإستراتيجية المتميزة يوفر قوة مؤثرة للدولة، التى تمارس ذلك التحكم وتستفيد منه ، وقد يكون الحال على خلاف ذلك مع الدول الضعيفة، التى تضم أراضيها بعض المواقع الإستراتيجية، ولكنها تعجز عن حمايتها والدفاع عنها والاستفادة من مزاياها، بل وقد تكون هذه المواقع الإستراتيجية نقمة عليها، عندما لا تكون تلك الدول قادرة على مقاومة تهديد القوى الخارجية الطامعة فيها أو المتآمرة عليها .

ومن ثم يمكن القول أن الموقع الجغرافى لأى دولة أو منطقة فى العالم هو مؤشر على مدى ما تتمتع به من أهمية، حتى وإن لم يبين هذا الموقع على وجه التحديد نوع القوة الدولية، التى تقع هذه المنطقة تحت سيطرتها، وهل تكون هذه السيطرة للدولة التى تضم مثل هذه المنطقة

الاستراتيجية، أم أن الذى يتحكم فيها ويستفيد منها هى قوى خارجية تعمل لحساب نفسها ؟ إذ إن لكل من هذين الوضعين دلالاته المهمة.

نخلص من هذا كله إلى أن الموقع الجغرافى بإمكاناته الطبيعية، قد يكون فى بعض الحالات قوة دائمة ومساندة لسياسة الدولة الخارجية ولقدرتها على تحقيق أهدافها، كما قد يكون فى حالات أخرى عبئاً ثقيلاً على هذه السياسة ومصدر خطر وتهديد دائم لها، وفى كلتا الحالتين سوف تختلف الخيارات، التى يمكن أن تأخذ بها الدولة لنفسها، سواء تم ذلك بانتهاجها لخيار الحياد، أو بالتحول عنه باتجاه الأخذ بخيار التحالف الخارجى وهكذا .

٢- الإمكانيات التى تتيحها الموارد المادية والطبيعية التى تحوزها

الدولة:

تمثل الإمكانيات والموارد المادية والطبيعية عنصراً مهماً آخر من عناصر القوة القومية الشاملة للدولة، ومقوماً رئيسياً من مقومات القدرة على تحقيق بعض أهداف السياسة الخارجية . ومن الأمثلة الدالة على هذه الأهمية، أنه دون هذه الإمكانيات الاقتصادية، التى تقوم بدور أساسى فى دعم القوة العسكرية، فإنه يتعذر على الدولة الدخول فى حرب ناجحة؛ وبخاصة إذا كانت تلك الحروب من النوع الذى يستمر ردياً طويلاً من الوقت كالحربين العالميتين الأولى والثانية، والحرب الكورية، والحرب فى فيتنام، والحرب فى أفغانستان، والحرب فى العراق، ... إلخ .

والى جانب الدور الذى تلعبه الموارد المادية والطبيعية فى دعم المجهود العسكرى للدولة، فإن لهذه الموارد أهميتها الأخرى، التى تتبع فى استخدامها كأداة للإغراء والعقاب فى العلاقات الدولية، وهو ما سوف نناقشه تفصيلاً فى موضع لاحق^(١٨) .

لكن تبقى هناك ملاحظة جوهرية تستحق التنبه بها، وهى أن هناك دولا استطاعت أن تنمى قوتها القومية إلى حد كبير، دون أن تتوافر لها إمكانيات ضخمة من الموارد الطبيعية، وقد استطاعت هذه الدول أن تعوض هذا النقص فى مواردها الطبيعية بعدة طرق، كان من بينها:

(أ) التسلط على الموارد الطبيعية للدول الأخرى كما حدث أبان فترة النشاط الاستعماري الأوربي في الماضي، حيث قامت بعض الدول الاستعمارية، وفي مقدمتها بريطانيا وفرنسا وهولندا وإسبانيا والبرتغال وبلجيكا، باستعمار المناطق الغنية بمواردها الطبيعية في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وغيرها، وقد حاولت ألمانيا وإيطاليا واليابان الشيء نفسه، ولكنها لم تحرز نجاحاً كبيراً في هذا المضمار؛ بسبب دخولها طرفاً في هذا السباق المحموم على المستعمرات في توقيت متأخر نسبياً عن غيرها من القوى الاستعمارية التي سبقتها وانتهت من تقسيم العالم فيما بينها .

(ب) الحصول على بعض الامتيازات (concessions)؛ للتقريب عن بعض الموارد الطبيعية الإستراتيجية كالبتترول والمعادن الأخرى، وغالباً ما كان الذي يحصل على تلك الامتيازات هي الشركات، وليس الحكومات. وغنى عن القول أن تلك الشركات كانت تتمتع بتأييد حكومات دولها ودعمها القوي لها .

وتتميز هذه الطريقة عن سابقتها في أنها كانت أقل استفزازاً وعدائية للمشاعر القومية في هذه الدول، وبالتالي فإنها لم تتعرض للمستوى نفسه من المعارضة والمقاومة لها، ولكن ما حدث في مرحلة لاحقة، هو أن كثيراً من الحكومات في هذه الدول عمدت إلى تأميم تلك الشركات الأجنبية، وانتقلت إدارة تلك الموارد الطبيعية منها إلى حكومات الدول المالكة لها؛ باعتبار أن التأميم رمز مهم من رموز السيادة الوطنية، ومظهر مهم من مظاهر الاستقلال السياسي والاقتصادي للدولة .

(ج) الحصول على الموارد الطبيعية والسلع الإستراتيجية الأولية عن طريق الشراء، ولكن هذا الأسلوب قد يكون ممكناً فقط في وقت السلم، أما في وقت الحرب .. فإنه يصبح من المتعذر الحصول على تلك الموارد من الخارج، إما بسبب الحصار الاقتصادي، أو بسبب منع بيعها كوسيلة من وسائل الضغط السياسي، أو بسبب وقوع تلك الموارد تحت سيطرة بعض القوى المعادية .

٣- الإمكانات المرتبطة بمستوى النمو الاقتصادي والصناعي

والتكنولوجي في الدولة الدولة:

يُعتبر مستوى النمو الاقتصادي والصناعي والتكنولوجي من بين العوامل، التي تؤثر بشكل كبير ومباشر في تكوين قوة الدولة، وبالتالي في دعم قدرتها على التعامل مع الدول الخارجية^(١٩).

والمقصود بذلك أساساً هو ذلك المستوى من التطور الذي حققته الدولة في مجال كفاءة توظيفها لمختلف عناصر قوتها الاقتصادية والصناعية مما يعطيها ميزة نسبية على غيرها من الدول، ودون هذا التوظيف الكفاء، تصبح مواردها مهددة وعاطلة ولا قيمة حقيقية لها .

ويمكن من واقع المقارنة بين ما حققته الدول الصناعية المتقدمة وغيرها من الدول، التي ما تزال دون هذا المستوى من التطور، أن تتبين الفارق في مستويات القوة الاقتصادية، التي تتمتع بها كل من هاتين الفئتين من الدول، فبينما يرتفع حجم الدخل القومي ومتوسط نصيب الفرد من هذا الدخل، وتتسع قاعدة الإنتاج وتزداد معدلات الاستهلاك في الفئة الأولى ، نجد النقيض من ذلك تماماً في الفئة الثانية حيث يهبط الدخل القومي وتندني مستويات المعيشة، ويتزايد الاعتماد الاقتصادي على الخارج؛ ولذلك فإنه لا يعد من قبيل المصادفات أن نجد أن أقوى دول العالم اليوم هي أقواها اقتصادياً وأرقاها في مستويات التطور الإنتاجي والتكنولوجي والمعرفي والمعلوماتي،... إلخ .

وتبدو أهمية تطوير الأساليب التكنولوجية في مجالات الإنتاج في الدول ذات الموارد الطبيعية والمادية المحدودة بصفة خاصة ، فهذه الدول لا تجد خياراً متاحاً أمامها، سوى البحث عن تكنولوجيا إنتاجية متطورة، تحقق لها الحصول على أقصى عائد ممكن من مثل هذه القاعدة الضيقة من الموارد، وتبدو هذه الحاجة أكثر إلحاحاً بالنسبة للمجتمعات، التي تعاني من مشكلات الانفجار السكاني، والتي ينتمي معظمها إلى فئة الدول النامية أو دول العالم الثالث .

على أنه أياً ما كان الأمر، فإن ما نستطيع أن نخلص إليه هنا هو أن قوة الدولة الاقتصادية تزيد من قدرة الأجهزة المسؤولة فيها عن

التخطيط لأهداف السياسة الخارجية، على استخدام الأدوات الاقتصادية للتأثير في اتجاهات وسياسات الدول الأخرى، وهو ما سوف نعرض له تفصيلاً فيما بعد .

٤- مستوى كفاءة الأجهزة السياسية والدبلوماسية والدعائية في الدولة:

توفر كفاءة الأجهزة السياسية والدبلوماسية والدعائية في الدول إمكانية مهمة للغاية في مجال رفعها لمستوى قدرتها على تنفيذ أهداف سياستها الخارجية بالدرجة المنشودة من الفاعلية والتأثير ، وتوضح هذه الأهمية من واقع الآتى^(٢٠) :

(أ) أنه فيما يتعلق بالعوامل والاعتبارات السياسية، فإن أكثر ما يعيننا هنا هو مدى ما تتمتع به الدولة من استقرار سياسى بتأثير الكفاءة الوظيفية العالية لمؤسساتها السياسية والدستورية، التى تشكل أعمدة نظامها السياسى وعصب القوة الأساسية المحركة له، ويساعد الاستقرار على التخطيط لسياسات وإستراتيجيات قومية وخارجية بعيدة المدى، تحمى بها الدولة مصالحها وتدافع بها عن أمنها القومى. أما عدم الاستقرار السياسى، فإنه يسئ إلى ثقة الدول الأخرى فى الدولة التى تعانى منه، ويدفع تلك الدول إلى الإحجام عن الدخول معها فى اتفاقات دولية، تؤمن بها ما قد يكون بينهم وبينها من مصالح مشتركة، لشكهم فى قدرتها على الوفاء بتعهداتها لهم بفعل الظروف السياسية المضطربة التى تعيشها .

ثم هنالك أيضاً العامل الآخر المتعلق بقوة الوحدة الوطنية والتماسك القومى (national cohesion)، ويمدى التجانس فى اتجاهات الرأى العام الداخلى الخارجية، ولا يخفى أن معرفة الدول الخارجية بحقائق الوضع السياسى الداخلى فى دولة ما، وبما تطرحه تلك الحقائق من معطيات، تؤثر بصورة كبيرة فى استجاباتهم تجاهها سواء تم ذلك بأسلوب التأييد أو المعارضة أو التدخل أو التأمّر، وما إلى غير ذلك من ردود الأفعال .

(ب) أنه فيما يتعلق بتأثير كفاءة الأجهزة الدبلوماسية فى الدولة فى مجال تحقيق الأهداف الخارجية، فإن هذا التأثير واضح هو الآخر، بل وبصورة لا يمكن التقليل من أهميتها؛ فالمهارة الدبلوماسية ومستوى الخبرة والحنكة، التى يدار بها العمل الدبلوماسى، هو أداة مهمة من

أدوات تمكين الدولة من توظيف إمكانياتها ومواردها الأخرى من القوة، بدرجة عالية من القدرة على التأثير في سياسات ومواقف الدول الخارجية، التي تجمعها بهم علاقات من المصالح المشتركة، ومن هنا يروج الرأي الذي يعتقد أنه وإن كانت الكفاءة الدبلوماسية لا تقدم بديلاً كاملاً للقوة العسكرية أو الاقتصادية للدولة، إلا أن الدبلوماسية بأدواتها الخاصة تستطيع أن تدعم القوة القومية للدولة بدرجة أو أخرى. وعلى أية حال، فإن المظاهر العملية لكفاءة العمل الدبلوماسي تعبر عن نفسها في الآتي :

- ١- القدرة على التحليل المتكامل والمتعدد الأبعاد للمواقف الخارجية، التي تكون الدولة طرفاً فيها.
- ٢- القدرة على التنبؤ الدقيق بردود الأفعال المختلفة، التي تحدثها بعض التصرفات في ظروف دولية معينة.
- ٣- القدرة على تحقيق الدرجة القصوى من التوافق بين الإمكانيات المتاحة وأدوات التنفيذ؛ حتى يمكن للدولة أن تكون حاضرة وفاعلة ومؤثرة في أي موقف خارجي يمس مصالحها العليا.
- ٤- القدرة على تحييد التأثيرات الخارجية السلبية، أو تلك التي تتطوى على تهديد لمصالح الدولة، في أي صورة من صور التهديد.
- ٥- القدرة على عرض مواقف الدولة والدفاع عن سياساتها وقراراتها بصورة غير مستغزة للدول، التي قد يكون لها تأثير من نوع أو آخر في تلك المواقف ،
- ٦- القدرة على إبداء المرونة المناسبة، وبما يتيح المجال للأخذ والرد، من واقع أن فقدان الدبلوماسية لمرونتها قد يجلب عداء الدول لها ويدفعهم للتحرك ضدها؛ لإثباتها عن موقفها أو لإجبارها على التخلي عن عنادها .

وباختصار .. فإن الدبلوماسية الناجحة تتطلب المراجعة المستمرة لبرامجها ووسائلها وآلياتها؛ حتى تبقى باستمرار على درجة عالية من القدرة على الاستجابة السريعة لمتغيرات الظروف،

ودون ذلك فقد تخسر الدولة كثيرًا، دون أن يكون لذلك ما يبرره أو يدعو إليه .

(ج) يبقى الاعتبار المتعلق بكفاءة الأجهزة الدعائية في الدولة باعتبارها أحد المصادر، التي يمكن التعويل عليها في إنجاح السياسة الخارجية وتمكينها من تحقيق أهدافها على نحو ما يجرى التخطيط له. وللدعاية المساندة لحركة السياسة الخارجية عناصر، لابد وأن تتوافر فيها، إذا ما أريد لها أن تكون مؤثرة وفعالة، ومن ذلك:

(١) ضرورة أن تتوافر لها إمكانات ضخمة من المعلومات، التي تساعد على رسم معالم الصورة السياسية، التي تنوى تقديمها عن الدولة إلى الرأي العام الخارجي، والتي يمكنها أن توفر انطباعاً عاماً بالثقة في ما تقوله هذه الأجهزة الدعائية، وتحدث عنه من قضايا وموضوعات .

(٢) وأن تكون هذه الدعاية مرنة إلى الحد الذي يتيح لها القدرة على تحويل خطوطها، أو تعديل الإطار الذي تقدم فيه متى استدعت ضرورات التكتيك الدبلوماسي ذلك. ويدخل في هذه المرونة الدعائية أن تكون الدعاية في الموقف، الذي يسمح لها بتغيير لهجتها مع كل بادرة تغيير تطرأ على مواقف الدولة المستهدفة بها، من حيث التصعيد أو التهدئة أو التوقف الكامل عن الاستمرار في مثل هذه الحملات الدعائية الخارجية الموجهة .

وأدوات الدعاية الخارجية متنوعة وكثيرة، وسوف نعرض لها بتفصيل أكبر وأشمل في حديثنا لاحقاً عن دور هذه الأدوات في تحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة .

٥- مستوى الاستعداد العسكري للدولة:

كثيراً ما ينظر إلى مستوى الاستعداد العسكري، باعتبار أن هذا الاستعداد هو المحك الرئيسي لقياس واختبار قوة الدولة؛ خاصة في مواقف التهديد والخطر الخارجي (٢١) .

وفي الواقع أن لهذا الاستعداد العسكري عديداً من الأبعاد التي تتسع لتشمل القدرة على التخطيط الاستراتيجي؛ للدفاع عن الأمن القومي للدولة

وإيجاد الحلول الفعالة لمشكلاته، وكذلك القدرة على تطوير وسائل جمع المعلومات بمختلف الوسائل التكنولوجية المتقدمة، وتأمين القدرة القتالية للقوات المسلحة في الدولة في أعلى مستوياتها من الجاهزية والكفاءة للقيام بالمهام المطلوبة منها تحت مختلف الظروف، وفي مواجهة كافة الاحتمالات والتهديدات، أيضاً، فإنه يدخل ضمن هذا الإطار من تنمية القدرات والاستعدادات، وإتاحة القدرة على تعبئة طاقات الدولة وإمكاناتها بالسرعة القصوى؛ خاصة في الظروف التي تضطرها إلى التعبئة الشاملة لمواردها، مع إعداد الجبهة المدنية لدعم المجهود العسكري من جانب، والصمود في وجه ما قد يطلب منها بذلك من تضحيات من جانب آخر؛ إذ ليس بالمجهود العسكري وحده تنتصر الدول في الحروب التي تخوضها، وإنما بالجهد المشترك للجبهتين العسكرية والمدنية، حيث لاغنى لإحدهما عن الأخرى. ويبدو هذا صحيحاً إذا ما علمنا أن الحرب الحديثة لا تقتصر على ميادين القتال وحدها، وإنما تمتد إلى المدنيين الذين يتأولهم القتل والتدمير الذي قد يصل في عنفه إلى حد الإبادة الشاملة، ومن هنا تبدو أهمية رفع الروح المعنوية في حفز المدنيين، على موازنة الجبهة العسكرية بكل صور الدعم والمساندة، وهو ما قد يعنى تنازلهم عن كثير من احتياجاتهم الأساسية؛ لتوفيرها للمحاربين على جبهات القتال .

التوجهات العامة للسياسات الخارجية للدولة^(٢٢):

لا توجد سياسة خارجية لدولة من الدول، دون أن تكون لها توجهات عامة تحكمها وتضبط تحركاتها وتحدد مساراتها في كل موقف خارجي تكون طرفاً فيه. وتوجهات السياسات الخارجية للدول هي بطبيعتها توجهات قابلة لإعادة التقييم والمراجعة والتغيير؛ تبعاً لما تقتضيه الظروف المتغيرة من داخلية وإقليمية ودولية، ومن أمثلة ذلك أن تغير نظام الحكم في الدولة وتحوله عن سياسة خارجية معينة باتجاه انتهاز سياسة أخرى مختلفة، يوفر سبباً مهماً من أسباب مثل هذا التغيير في التوجه العام للسياسة الخارجية للدولة، وهو أيضاً ما يمكن أن يكون عليه الحال؛ خاصة بما يطرأ على الواقعين الإقليمي والدولي من تحولات وتغييرات، تفرض التحول بالسياسة الخارجية للدولة، من مسار معين إلى مسار آخر مختلف .

وبصفة عامة، يمكن القول بأن للسياسات الخارجية ثلاثة توجهات رئيسية، يمكن للدولة أن تختار ما يلائمها منها، مسترشدة في ذلك بما

تحتّمه عليها ظروفها ومصالحها وعلى قدر ما هو متاح لها من موارد وقدرات، وهذه التوجهات هي:

(١) التوجه نحو العزلة الخارجية (Isolationism)؛ أى التوجه القائم على إتباع نهج انعزالي فى علاقة الدولة بغيرها من الدول .

(٢) التوجه غير المنحاز فى السياسة الخارجية (Non - alignment)؛ أى التوجه القائم على تجنب التورط فى صراعات القوى المتورطة فيها على الساحة الدولية، على نحو ما كان يحدث إبان الحرب الباردة فى الخمسينات والستينات من القرن الماضى .

(٣) التوجه نحو التحالف الخارجى (Alliance)؛ أى التوجه القائم على انحياز الدولة فى علاقاتها الخارجية إلى جانب حلف دولى معين أو تكتل دولى معين لاعتبارات وحسابات تقدرها وتقتنع بها لنفسها وتجعلها تقبل بما قد يترتب على انضمامها إليه من مخاطر وتبعات، فى مقابل ما سوف يؤول إليها من مزايا وإيجابيات .

وفيما يلى إشارة تفصيلية لكل واحد من هذه التوجهات العامة:

أولاً) . التوجه نحو العزلة الخارجية^(٢٣):

يعكس هذا التوجه نحو العزلة الخارجية، من جانب الدولة التى تنتهجه، مستوى منخفضاً للغاية من الانغماس فى أنشطة النظام السياسى الدولى، بكل ما تضمه تلك الأنشطة الواسعة والمتشعبة من علاقات وتفاعلات ومبادلات واتصالات ومشاورات وتنسيق مواقف وسياسات،...إلخ، فضلاً عما تعنيه هذه العزلة الخارجية من عدم اكتراث بالقضايا والمشكلات، التى تستأثر باهتمامات المجتمع الدولى، وتدفعه إلى البحث عن حلول دولية جماعية لها .

ويترتب على تهميش الدور الخارجى للدولة وتقليص مستوى حضوره وتأثيره الدولى إلى هذه الدرجة المتدنية، أن تصبح علاقات الدولة الدبلوماسية والاقتصادية مع مختلف وحدات النظام السياسى الدولى متواضعة فى إطارها العام وفى أهميتها النسبية إلى أبعد الحدود، ناهيك عن أن قدرة الدولة على استخدام قوتها العسكرية، فيما وراء حدودها تكون مقيدة بصورة كبيرة إن لم تكن غائبة تماماً، وهو ما يسقطها من حسابات الآخرين .

ويستند التوجه نحو الأخذ بسياسة العزلة الخارجية إلى فرضية، مؤداها أن العزلة عن العالم، وليس التفاعل معه أو الانخراط فيه هو وحده الذى يمكنه أن يوفر ضماناً مستمراً وموثوقاً فيه لحماية أمن الدولة والذود عن استقلالها؛ حيث يجنبها التورط فى مشكلات وصراعات دولية، قد لا يكون لها تأثيراتها القوية والمباشرة على مصالحها القومية الحيوية، ولن يجلب عليها سوى الخسائر والأضرار، دون أن تجنى من ورائه شيئاً ذا قيمة يمكن أن يبرره، وأياً ما كانت الشواهد التى تساند مثل هذه التقديرات والتوقعات التى تتم فى مجملها عن إحساس عام بالخوف والحذر والحرص على تجنب الضرر، فإن هذه المخاوف المفرطة هى الأساس، الذى يبنى عليه مثل هذا التوجه السلبي من توجهات السياسة الخارجية، بصرف النظر عن مدى اتفاقنا أو اختلافنا مع هذا البناء العام من الفرضيات، الذى يقوم عليه ويدافع به عن منطقته .

وقد يثور التساؤل عن ماهية الظروف، التى تحفز دولة من الدول على انتهاج مثل هذه السياسة الخارجية الانعزالية الضيقة الإطار والمحدودة الاهتمامات والقليلة التكلفة والضعيفة التأثير؟

والرد على ذلك هو أن الدولة التى تعزل نفسها عن العالم الخارجى بمحض إرادتها، ودون أن تكون مكرهة على ذلك، لابد أن تتوافر لها درجة عالية نسبياً من الاكتفاء الذاتى؛ خاصة فى مجال القدرة الاقتصادية، ومن قوة التصميم على الحفاظ على منظومتها الذاتية من القيم، وعلى أسلوبها المتميز فى الحياة، سواء كان هذا الأسلوب سياسياً أو اجتماعياً أو ثقافياً،... إلخ، وهى لهذا تعيش حالة من الخوف المستمر من خطر الاختلاط بغيرها من الدول والمجتمعات والقوميات، وترى فى عزلتها وابتعادها عنها وقاية لها ودرءاً من المخاطر غير مرغوبة، ولا يهم فى ذلك أن تكون تلك المخاطر حقيقية وواقعية أو وهمية وبعيدة الاحتمال .

على أنه ورغم ما تحمله هذه الصورة من توجهات سلبية ومن لا مبالاة بما يدور وراء الحدود، فإن إتباع الدولة لسياسة العزلة الخارجية يجب ألا يعنى بحال أن الدولة التى تأخذ بهذا التوجه لنفسها تقطع صلاتها تماماً بغيرها من الدول، فهى، تقسم علاقات معها، ولكن فى حدود ما تفرضه ضرورات الحياة ولا تتجاوزها إلى ما هو أبعد من ذلك .

ويبقى بعد ذلك القول بأن مثل هذا التوجه الانعزالي فى السياسة الخارجية بمحدودية اهتماماته وسلبيه مواقفه وابتعاده شبه التام عن مجريات الحياة الدولية، وما يطرأ عليها من تغييرات وتطورات، لم يعد خياراً واقعياً أو ممكناً فى ظروف الواقع الدولى الراهن؛ حيث يتزايد الاعتماد الدولى المتبادل بمعدلات غير مسبوقه فى تاريخ العلاقات الدولية، وحيث بلغت المشكلات التى تواجهها الدول، كل الدول، درجة من التعقيد، لم يعد يجدى معها الاستغناء عن الدور الخارجى ، أياً كانت حدوده وأبعاده وإمكاناته، فى إيجاد الحلول المطلوبة لها. وسوف تكشف لنا نظرة على خريطة العلاقات الدولية المعاصرة أن هذه النوعية من الدول تكاد تكون قد انقرضت تماماً، وباتت أثراً من الماضى، ولا مكان لها فى عالم اليوم .

(ثانياً) . توجه عدم الانحياز فى السياسة الخارجية^(٢٤):

يمثل عدم الانحياز التوجه العام الرئيسى الآخر من توجهات السياسة الخارجية ، ويختلف عدم الانحياز عن الحياد (Neutrality) فى أن الحياد يشير إلى الوضع الدولى القانونى للدولة، والذى يتمتع فيه على الدولة أن تأخذ موقفاً منحازاً أو متحيزاً إلى أحد طرفى صراع دولى مسلح، ينشب خارج حدودها الإقليمية، كما يتمتع عليها بموجب هذا الحياد القانونى المنصوص عليه فى معاهدة دولية أن تكون طرفاً فى علاقات من التحالف العسكرى مع غيرها من الدول، بمعنى آخر، فإن الدولة المحايدة تكون ملتزمة بأن تبقى محايدة بموجب ما يفرضه القانون الدولى عليها، وعلى الدول الأخرى من التزامات وتعهدات صارمة، يتعين عليها أن تراعيها وتنفذ بها؛ حتى لا تعرض نفسها للمؤاخذة أو المساءلة الدولية .

أما بالنسبة للدولة غير المنحازة (Non-aligned)، فإنها هى التى تختار هذا النهج الخارجى بارادتها الكاملة، دون أن يكون هناك إلزام قانونى لها - مثلاً هو الحال مع الدولة المحايدة - بأن تفعل ذلك، ولها أن تتراجع عن خيارها الخارجى غير المنحاز، متى اقتنعت لنفسها بأن ثمة ضرورات استجدت فى واقعها أو فى الظروف الخارجية المحيطة بها تدعوها إلى ذلك، ومن هنا يمكن للدولة المنحازة بارادتها أن تتحول بتأييدها من دولة إلى دولة أخرى، أو من تكتل دولى معين إلى تكتل دولى

آخر؛ تبعاً لما تمليه عليها طبيعة المواقف أو المشكلات الدولية، التي تتطلب التعبير عن موقفها منها على نحو أو آخر؛ أى إنها تتمتع كدولة، غير منحازة، بقدر كبير نسبياً من مرونة الحركة الدولية وفي أكثر من اتجاه، وكل ما يهم هنا هو أنها تبقى فى كل الظروف غير منحازة، عندما يتعلق الأمر بحريتها واستقلالها فى اتخاذ قراراتها الخارجية .

وبشكل عام يتمثل الدافع الذى يحفز الدول على انتهاز سياسة عدم الانحياز فى علاقاتها الخارجية فى :

(١) أن عدم الانحياز هو أداة الدول فى محاولتها الحصول على أقصى ما يمكنها الحصول عليه من المزايا الاقتصادية من المجموعات الدولية المختلفة، على نحو ما كان عليه الحال فى الخمسينيات والستينيات من القرن الماضى، عندما كانت المنافسة على أشدها بين الكتلتين الغربية والسوفيتية، وكانت الدول غير المنحازة هى أكثر دول العالم استفادة من هذه المنافسات والصراعات بين الكبار .

(٢) أن عدم الانحياز قد يكون من العوامل المهمة، التى تساعد فى تخفيف الشروط والقيود السياسية، التى تقترن بحصول الدولة التى تأخذ بهذا النهج غير المنحاز على معونات اقتصادية خارجية، وكان هذا الاعتقاد سائداً بقوة خلال فترة الحرب الباردة بشكل خاص .

(٣) أن هذا النوع من السياسات الخارجية قد يكون أكثر استجابة لطبيعة الظروف السياسية الداخلية، التى تفضل خيار عدم الانحياز على التورط الخارجى، فضلاً عن أن عدم الانحياز قد يوفر أنسب الخيارات الخارجية المتاحة، وأوفرها تكلفة ومخاطرة فى مجال الحفاظ على السيادة الوطنية والسلامة الإقليمية للدولة، وهى كلها مبررات على درجة كبيرة من الواقعية السياسية .

على أنه بعد أن دخل العالم مرحلة ما بعد الحرب الباردة، بكل ما حدث فيها من تحولات دولية عميقة، كان من أهمها اندفاع تيار العولمة بقوة غير مسبوق؛ ليعبر من اهتمامات المجتمع الدولى وأولوياته وأنماط علاقاته على نحو ما نراه، فإن السؤال الذى بات يطرح نفسه على العالم بصورة ملحة هو: هل ما يزال المبرر الذى فرض نفسه خلال فترة الحرب الباردة ودفع عديداً من الدول إلى اعتناق التوجه غير المنحاز فى

سياستها الخارجية، مستمرًا على حاله، أم أن هذا المبرر قد فقد أساسه ومنطقه بانتهاء الصراع الإيديولوجي فى العالم ، وتغير خريطة الصراعات الدولية، بل وخريطة العلاقات الدولية برمتها، بعد اختفاء بعض أبرز الأقطاب الدوليين الكبار كالاتحاد السوفيتي، الذين دارت رحى الحرب الباردة بتشجيع منهم؟ أو بمعنى آخر، هل بقى هذا المفهوم على حاله، أم أنه تغير ككل شىء تغير فى الحياة السياسية الدولية الراهنة، واكتسب مضمونًا جديدًا، يختلف به عن ذلك الذى كان عليه فى الماضى؟

والإجابة عن هذا التساؤل هى أن مفهوم عدم الانحياز كتوجه فى السياسة الخارجية قد فقد كثيرًا من المبررات السياسية، التى حفزت الدول على تطبيقه والتمسك به فى فترة الحرب الباردة القديمة، حيث أصبحنا أمام مفهوم مختلف لعدم الانحياز، يقوم فى أساسه على إتاحة القدرة للدولة على التحرك بدرجة عالية من المرونة، ومن القابلية للتعايش والتكيف مع متغيرات الواقع الدولى الراهن، دون حساسيات مبالغ فيها أو مخاوف غير مبررة، وصولاً فى النهاية إلى المستوى الملائم من التوافق بين مصالح الدولة الحيوية من جهة، والصالح الدولى العام من جهة أخرى .

إن عدم الانحياز كمفهوم تغير وتطور؛ حيث أصبح يعنى - قبل أى شىء آخر - احتفاظ الدولة بقدرتها على التكيف المستمر مع متغيرات الظروف، دون أية تحيزات مسبقة تتال من حريتها فى قبول ما يلائمها أو رفض ما لا يلائمها من مواقف وسياسات وقرارات .

(ثالثاً) . التوجه نحو التحالف الخارجى^(٢٥):

بصورة عامة، يمكن القول أن سياسات التحالف الخارجى ترتبط بدرجة كبيرة بهيكل النظام السياسى الدولى القائم، ومن ذلك أنه فى النظم الدولية، التى تتركز فيها إمكانات القوة حول قطب واحد أو حول مجموعة محدودة نسبياً من الأقطاب الدوليين الكبار، فإن احتمالات نشوء تلك المحالفات الخارجية تكون أكبر منه بالنسبة للنظم الدولية، ذات الهياكل وتراكيب القوة المتعددة الأقطاب، حيث يميل كل قطب منها إلى تكوين محالفة دولية مستقلة، كى يمكنه الرد بها على ما يتعرض له من تهديدات من قبل المحالفات الدولية المضادة (Counter-Alliances) التى يقودها منافسوه على القوة والنفوذ فى النظام الدولى .

وأياً ما كان الأمر، فإن لسياسات وإستراتيجيات التحالف الخارجى علاقة وثيقة كذلك بالاحتياجات المحلية للدولة (Domestic Needs) التى تأخذ بخيار التحالف كنهج لسياستها الخارجية، سواء كانت تلك الاحتياجات أمنية أو سياسية أو اقتصادية،... إلخ .

كما أنه فى حالات معينة، فإن الدول التى تحمل نوايا عدوانية لغيرها من الدول وتحركها باتجاه محاولة التوسع إقليمياً على حسابهم ، قد تجد نفسها مدفوعة إلى الدخول فى علاقة تحالف خارجى مع أطراف يشاركونها نواياها العدوانية؛ بناء على ما يجرونه لأنفسهم من حسابات مصالح معينة .

وفى حالات ثالثة ، فإن المحالفات الخارجية التى تدخل الدولة طرفاً فيها مع غيرها ، قد تكون وجهتها الحقيقية هى خدمة أهداف سياسية داخلية، أكثر من كونها استجابة للتهديد الخارجى، الذى يستهدف أمن الدولة أو مصالحها الحيوية .

كما قد يكون الهدف من إقامة محالفة خارجية معينة الإبقاء على نظام حكم حليف فى دولة خارجية فى السلطة، وتكون الأداة لذلك هى التدخل عسكرياً للدفاع عنه، ضد أية محاولة انقلابية داخلية للإطاحة به، وهناك كثير من الحالات التى حدثت فيها مثل هذه التدخلات العسكرية الخارجية؛ لدعم حكومة خارجية حليفة فى وجه المعارضة الداخلية لها .

لكن، ورغم كل شىء، يبقى القول بأن إدراك الدولة لحجم التهديدات والأخطار الخارجية التى تواجهها، والتى يمكن أن تشكل تحدياً حقيقياً لقدراتها الذاتية المحدودة نسبياً، يمثل العامل الرئيسى والأهم فى توجيهها نحو التحالف الخارجى، والدليل على ذلك هو هذا العدد الكبير من اتفاقيات المعونة العسكرية، التى وقعت عليها دول تفصلها عن بعضها مسافات جغرافية شاسعة، وتكفيها الإشارة هنا إلى اتفاقيات المساعدات العسكرية الموقعة بين الولايات المتحدة والكثير من دول العالم .

أما بالنسبة لطبيعة هذه المحالفات الدولية ، فإنها قد تتعدد وتتنوع على النحو التالى:

١- المحالفات الدبلوماسية (Diplomatic Alliances) التى تهدف تعظيم النفوذ الدبلوماسى لأطرافها فى مواجهة وضع دولى معين، أو مشكلة دولية معينة، تمس مصالحهم بصورة مهمة ومباشرة ، فهى

قد توفر لهذه الأطراف مقدرة رادعة (Deterrent Capacity) يتعذر عليهم الحصول عليها بغير تجميع قواهم الدبلوماسية، ضمن هذا الإطار الدولي المشترك .

٢- المحالفات العسكرية (Military Alliances)، وهى أخطر فى نتائجها من المحالفات الدبلوماسية، وقد تتفاوت هذه المحالفات العسكرية فيما بينها فى عديد من الجوانب، ومنها:

(أ) طبيعة الموقف الخارجى الذى يستدعى وضع تلك المحالفات العسكرية موضع التنفيذ .

(ب) طبيعة الالتزامات التى تتحملها الدول الأطراف فى تلك المحالفات ويتعين عليها الوفاء بها عند الحاجة إليها .

(ج) مستوى التعاون أو التكامل العسكرى، الذى تحققه تلك المحالفات ، فالتعاون هو أقلها والتكامل هو أعلاها .

(د) المدى الجغرافى الذى تشمله التزامات الأطراف المتحالفة عسكرياً حيث تزيد المخاطر مع اتساعه وتقل مع ضيقه .

(هـ) الكيفية التى تتوزع بها هذه الالتزامات بين أطراف التحالف، وهل يتم ذلك على أساس متبادل، أم على أساس تحمل طرف واحد لها كلها .

(و) الكيفية التى يتطور بها الموقف الخارجى، الذى استدعى قيام تلك المحالفة العسكرية ، وما يتركه ذلك التطور من انعكاس إيجابى أو سلبى على مستوى الفاعلية التى تعمل بها أجهزة التحالف ومؤسساته؛ فهذه الفاعلية تميل إلى التراجع مع تقلص التوتر وانخفاض حدة التهديد الخارجى، والعكس صحيح .

والمحالفات الدولية، سواء كانت دبلوماسية أو عسكرية، يمكن أن تضعف وتقل جدواها بتأثير أى من العوامل الآتية:

أولاً - سوء التنسيق أو ضعف التخطيط المشترك، وهو ما قد يثير شعوراً عاماً بالتذمر والاستياء لدى أطرافها؛ لعجزهم عن تحقيق الأهداف، التى من أجلها ارتضت تلك الأطراف قبول ما فرضته عليهم تلك المحالفات الدولية من التزامات، أو عرضتهم له من مخاطر .

ثانياً - التعارض الواضح فى أهداف الأطراف المتحالفة، واتجاه بعضهم إلى توظيفها لأغراض تخدم مصالحهم بالأساس، غير عابئين بما قد يتركه ذلك من نتائج تضر بمصالح الأطراف الأخرى، ومن شأن ذلك إن حدث أن يخل بالأساس الذى قامت عليه توقعاتهم ودفعتهم إلى عقد تلك المحادثات، فى إطار من الاقتناع بالأهداف المشتركة، التى تحاول بلوغها وتحقيق النفع العام لكل الأطراف، وليس لصالح البعض على حساب البعض الآخر .

ثالثاً - التباينات الجذرية فى ما تدبى به الأطراف المتحالفة من قيم سياسية واجتماعية ومنظومات عقائدية، فقد تكون تلك التباينات مصدراً مهماً لسوء الفهم أو الشك أو ضعف التنسيق بين الخطط والبرامج،... إلخ، وهو ما قد ينتهى بإفشال علاقات التحالف على المدى البعيد .

التفاعل بين أهداف السياسات الخارجية للدول^(٢٦)

يؤدى التفاعل الذى يحدث بين أهداف السياسات الخارجية للدول إلى بروز ثلاثة أنماط رئيسية من العلاقات المتبادلة، هى: النمط التعاونى، والنمط التنافسى، والنمط الصراعى. فالدولة عندما تستقر على أهداف خارجية محددة، فإنها تسعى إلى تغيير أو إلى دعم ومؤازرة مواقف الدول، التى يمكن أن تكون لسياساتها علاقة بتحقيق تلك الأهداف ، وعلى قدر استجابة تلك الدول لما يراد منها أن تفعله أو لا تفعله، يتحدد نمط العلاقة بين تلك الأطراف، سواء اتخذ ذلك نمطاً تعاونياً أو تنافسياً أو صراعياً .

وعندما يتعلق الأمر بتحديد طبيعة النمط التعاونى، كمؤشر على مدى التوافق فى أهداف السياسات الخارجية لمجموعة من الدول، فقد لا يكون من الواقعى تصور أن هذا التعاون المشترك يكون موجهاً دائماً وجهة بناءة وإيجابية، على نحو ما يشيع فى كثير من الأذهان، دون أن يكون هذا التصور مستنداً إلى أى أساس حقيقى، فبعض الدول قد تتعاون فيما بينها لإقامة محالفة عدوانية لإلحاق الأذى بمصالح الغير، تهديد أمنهم أو التسلط على مواردهم بغير وجه حق،... إلخ. وتعتبر هذه الممارسات إحدى صور التعاون السلبي، بل والخطر فى العلاقات الدولية، وقد يكون هذا النوع من التعاون السلبي سبباً رئيسياً من أسباب نشوب الصراعات،

وتفانم حدة التوترات الدولية وتفجير الحروب،... إلخ، وتلك حقيقة جوهرية من حقائق العلاقات الدولية، التى برهنت عليها دروس التاريخ .

أما بالنسبة للنمط الصراعى من العلاقات ، فإنه ينتج عن عدم توافق أهداف السياسات الخارجية لتلك الأطراف (أو ما يسمى *Incompatibility of objectives*) ويحدث عدم التوافق بهذا المعنى، كنتيجة لإدراك إحدى الدول، أو بعض الدول الأطراف فى تلك العلاقات، أن ما تتبناه الدولة أو الدول الأخرى من أهداف أو ما تثيره من دعاوى ومطالب ينطوى على تهديد حقيقى لمصالحها أو لأمنها، أو لقيمها الأساسية،.. إلخ .

وأما عن التنافس كنمط رئيسى ثالث من أنماط السلوك الدولى، فإنه لا يخرج عن كونه مزيجاً من علاقات التعاون الصراعى، ويلاحظ أنه فى المواقف الدولية التنافسية الطابع، فإنه يصبح من الممكن تحقيق الأهداف التى تسعى الدولة وراءها ضمن حدود معينة، بصرف النظر عن طبيعة ردود فعل الآخرين، وما قد يبدر عنهم من استجابات سلبية، فالولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى (السابق) مثلاً، ورغم ما كان يفصلهما عن بعضهما من خلافات عقائدية وسياسية عميقة ومستمرة، فإنهما تعاونا سوياً فى مجال استكشاف الفضاء الخارجى، دون أن يعنى ذلك أن أياً منهما قد سعت إلى تغيير سياسات الدولة الأخرى كشرط مسبق للشروع فى هذه المنافسة أو للاستمرار فيها .

يبقى أن نشير إلى أنه إذا كان هناك فارق بين النمط الصراعى والنمط التنافسى فى علاقات الدول ببعضها، فهو أن النمط الأول يكون محكوماً دائماً بفكرة التهديد (*Threat Perception*)، الذى يطغى على إدراكات أطرافه فى مواجهة بعضهم البعض، هذا بينما يكون النمط التنافسى أكثر تحراً من هذا المفهوم الضيق، فالكسب الذى يحققه أحد الطرفين فى موقف المنافسة لا يعنى بالضرورة خسارة غير مقبولة للطرف الآخر، فكل الطرفين يستطيعان رغم ذلك أن يتعاونا مع بعضهما لإدراكهما وكذا لاقتناعهما بأن ما يكسبانه معاً من هذه المنافسة، رغم مردودها الذى قد يتفاوت بالنسبة لكل منهما يفوق ما قد يخسرانه من جراء ابتعادهما عنها أو وقوفهما خارجها ... وهكذا .

هوامش الفصل الثانى

(١) راجع فى العلاقات بين أهداف السياسة الخارجية والإمكانات، التى تخصصها الدولة لتنفيذها من حيث مدى كفايتها أو عدم كفايتها: د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسات فى الأصول والنظريات المكتبية الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٢٧.

وكذلك:

Richard Snyder and Edgar Furness, American Foreign Policy: Formulation, Principles, Programs, (1958, Rinehart & Company, Inc., New York), PP. 92-93, PP. 126-133.

(٢) التعرف أهمية التفرقة بين الأهداف الخارجية الحقيقية والأهداف الخارجية التى تعلنها الدول لمجرد خداع وتضليل الآخرين وتحويل انتباههم عما تنوى تنفيذه من أهداف، وما يمكن أن يؤثر به ذلك على مستوى ثقة الدول الأخرى فيها، راجع: العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٧، وص ١٥٦-١٥٧.

(٣) المرجع السابق، ص ١٥٥-١٥٦.

(٤) التعرف الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول، راجع: K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall, Inc., New Jersey), PP. 124-155, PP. 155-190.

يقدم الأستاذ هولستى هنا تحليلاً وافياً وعميقاً لأهداف السياسات الخارجية للدول، وللکيفية التى تبلور بها الدول هذه الأهداف الخارجية، حتى تضعها فى صورة قابلة للتنفيذ، وكذلك أنولد ولفرز أستاذ العلاقات الدولية ذائع الصيت، حيث قدم لنا عرضاً لأهداف السياسة الخارجية فى دراسته:

Arnold Wolfers, The Goals of Foreign Policy, in, Sondermann / Olson / McClellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall, Inc., New Jersey, London), PP. 194-198.

وهناك أيضاً دراسته المهمة حول العلاقة بين الأهداف الخارجية والإمكانات

Arnold Wolfers, *The Role of Power and the Role of Indifference*, in, James Rosenau, (ed), *International Politics and Foreign Policy*, (1969, The Free Press, New York), PP. 175-181.

(٥) حول هدف الدفاع عن الأمن القومي كهدف إستراتيجي لا يعطوه هدف خارجي آخر، راجع:

Vernon Van Dyke, *International Politics*, (1966, Appleton-Century Crofts, New York), PP. 175-177.

K. J. Holsti, *International Politics*, op. cit., P. 131.

راجع كذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص ١٣-١٦.

(٦) حول الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تنمية مواردها من القوة والنفوذ، راجع:

Hans Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (1960, Knopf, New York), P. 5.

تتظر النظرية الواقعية التقليدية التي يعتبر موجانثو أحد أقطابها ومفكريها المرموقين إلى المجتمع الدولي، والعلاقات الدولية بعامة، على أنها صراع مستمر نحو زيادة قوة الدولة واستثمار هذه القوة بالشكل، الذي يخدم مصالحها وأمنها القومي، بصرف النظر عما يتركه ذلك من تأثير على مصالح الدول الأخرى، ويربط موجانثو بين القوة والمصلحة القومية للدولة بصورة، تجعل من الصعب عملياً الفصل بينهما؛ حيث توفر القوة الغطاء اللازم لحماية هذه المصالح في مواجهة ما يتهدها من أخطار Ibid .

Ibid, PP. 27-85

حيث يقدم موجانثو هنا عرضاً شاملاً لمفهوم النظرية الواقعية لصراعات القوة الدولية وانعكاساتها على سعى الدول إلى دعم

رصيداً من إمكانات القوة القومية، التي تستطيع بها أن تدرأ عن نفسها التهديدات التي تشكلها تلك الصراعات عليها .

Ibid

(٨)

وكذلك يمكن الوقوف على بعض العناصر الأساسية في هذا الفكر الواقعي، الذي يفسر سعى الدول نحو امتلاك المزيد من عناصر ومقدرات القوة في:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٩-١٧٥ .

(9) Arnold Wolfers, *The Pole of Power and the Pole of Indifference*, op. cit., P. 171.

(١٠) Ibid، كما يقدم الأستاذان هارولد ومرجريت سبراوت خلاصة مركزة لأفكار أرنولد ولفرز، هو موقع القوة على قائمة أهداف السياسات الخارجية للدول، راجع:

Harold and Margret Sprout, *Foundations of International Politics*, (1964, D. Van No strand Company, Inc., New York), PP. 120-122.

وأيضاً:

Power as a National Goal, in, A. F. Organski, *World Politics*, (1958, Alfred A. Knopf, New York), PP. 56-57.

وتعتبر تحليلات الأستاذ أوجانسكي لدوافع القوة في السياسات الخارجية للدول، وفي العلاقات الدولية عموماً، من أعمق وأقيم التحليلات، التي قدمها مفكر واقعي على مدار عقود طويلة، ولا تزال تمثل مرجعاً علمياً، يعتد به في كافة الكتابات التي تتناول هذا الموضوع .

Organski, Ibid, PP. 57-58.

(١١)

وكذلك:

Vernon Van Dyke, *International Politics*, Op. Cit. PP. 184-185.

(١٢) التعرف ما أصبح للقوة الناعمة من تأثيرات مهمة للغاية في تخطيط الدول لسياساتها الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون، دراسات العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١١/٢٠١٠، ص ١٦٨-١٧٢ .

ويذكر المؤلف هنا أنه على الرغم من كل الايجابيات المنسوبة إلى القوة الناعمة، وما تحققه للدول التي تستخدمها من مزايا لا يمكن إنكارها، فإن نقطة الضعف الأساسية في تطبيقها تتمثل في فقدان عنصر التماسك، الذى يجمع بين أدواتها؛ بسبب كثرتها غير العادية، وتنوع مستوياتها من حكومية وغير حكومية ، فكل واحدة من تلك الاستخدامات والممارسات قد تتم بصورة مستقلة تماماً عن الأخرى، ودونما تخطيط أو تنسيق مسبق، وبما يمكن أن يحفظ لأداء الدولة الخارجى الدرجة المفترضة أو المناسبة من الوحدة والتكامل،... إلخ، ص ١٧٢ .
وأيضاً:

Joseph S. Nye, The Place of Soft Power-in State-Based Conflict Management, in, *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*, by, Chester A. Crocker and Others, (eds), (2007, US Institute of Peace Press, Washington, D. C.), PP. 389-400.

ويعتبر الأستاذ جوزيف ناى أحد أبرز أساتذة العلاقات الدولية فى العالم، الذى تناوله مفهوم القوة الناعمة بالتحليل والتوضيح، منذ سبعينيات القرن الماضى، وإسهاماته وكتاباتاته حول هذا الموضوع أضافت كثيراً إلى الرصيد المعرفى المنشور، حتى أن هنالك من ينسبون إليه ابتكار تعبير القوة الناعمة، حتى صار مصطلحاً علمياً متداولاً عالمياً على نطاق واسع .

(١٣) حول الأهداف الخارجية الموجهة إلى دعم المصالح القومية للدول فى المقام الأول، راجع:

Thomas W. Robinson, National Interests, in, James Rosenau, (ed), *International Politics and Foreign Policy*, op. cit., PP. 182-190.

ولنفس المؤلف :

The National Interest, in, Sondermann / Olson / McClellan, (eds), *The Theory and Practice of International Relations*, op. cit., PP. 199-208.

(١٤) بخصوص رأى روبرت أوسجود حول هذه الفئة المثالية من الأهداف الخارجية، انظر:

Robert Osgood, *Ideals and Self-interest, in, America's Foreign Relations*, (1959, The University of Chicago Press, Chicago), PP. 4-7.

(15) Arnold Wolfers, *The Role of Power and the Pole of Indifference*, in, James Rosenau, (ed), *International Politics and Foreign Policy*, Op. Cit., PP. 175-181.

(16) Vernon Van Dyke, *International Politics*, Op. Cit., PP. 191-194.

فى رأينا أنه على الرغم من أن هذا التقسيم يبدو منتقياً إلى فترة منقضية فى تاريخ العلاقات الدولية - أو على الأقل على حد ما يتصور البعض - إلا أن الأمر قد لا يكون فى حقيقته كذلك؛ فدرجة الرضاء عن النظام الدولى بأوضاعه، وما يتيح لأعضائه من مزايا وتسهيلات تتفاوت بين الدول ما بين دول راضية وأخرى غير راضية وناقذة لها، وهو ما كان وراء الإعلان فى عام ١٩٧٤ عن قيام نظام اقتصادى عالمى جديد، يحقق مستوى أعلى من العدالة النسبية فى توزيع الثروة الاقتصادية وإدارة الموارد الاقتصادية والطبيعية على المستوى الدولى العام، كما أن الفجوة الاقتصادية الواسعة التى تفصل بين مجموعتى دول الشمال والجنوب تقدم مؤشراً آخر على وجود مثل هذا الاختلاف، عند تقسيم الدول بين دول متملكة وثرية ومتقدمة وأخرى محرومة وفقيرة ومتخلفة، وهو وضع يؤدى استمراره وتفاقمه إلى الإضرار بتوازن النظام الدولى، وتهديد مستقبل علاقات أطرافه ببعضهم البعض .

(١٧) حول التأثير الذى تتركه ظروف المكان على قوة الدول، وبالتالى على ما تنتهجه هذه الدول لنفسها من سياسات خارجية نشيطة أو خاملة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، *العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات*، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٤-١٧٨ .

وكذلك:

McKinder: Geography and the Pattern of Power, in, Harold and Margret Sprout, Foundations of International Politics, Op. Cit., PP. 326-332.

ويقدم سيراوت عرضاً مركزاً لأراء الأساتذة الأقطاب في الحبيوليتكس كنيكولاس سبيكمان Spykman، وهانس ويجرت Weigert وكارل هاوشوفر Haushofer وإدوارد إيرل Earle وغيرهم حول هذا التأثير، وهي كلها آراء قيمة ومهمة، ولم تفقد منطقها، على الرغم من التطورات التكنولوجية بعيدة المدى، التي أسقطت في اعتقاد الكثيرين بعدى الزمان والمكان، ووضعت العالم أمام متغيرات جديدة ليس له سابق عهد بها .

(١٨) راجع:

Resource Wars? In, Martin I. Glassner, Political Geography, (1993, John Wiley & Sons, Inc., New York), PP. 245-248.

Michael Mastanduno, Economic Statecraft, in, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 171-188.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٨-١٨٠ .

(١٩) العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص ١٨٣-١٨٥ .

(٢٠) المرجع السابق، ص ١٨٦-١٩١ .

(٢١) المرجع السابق، ص ١٨٥-١٨٦ .
وأيضاً:

The Measurement of State Capacities in their Foreign Relations, in, Sonderman and Others, (eds), The Theory and Practice of International Relations, Op. Cit., PP. 75-88.

(٢٢) حول التوجهات الرئيسية للسياسات الخارجية للدول، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام، جامعة أسبوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ١٢٧-١٣٣ .

(٢٣) حول توجه العزلة في السياسة الخارجية، راجع:

K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*,
op. cit. PP. 99-102.

(24) Ibid, PP. 103-109.

(25) Ibid, PP. 110-120.

وأيضاً:

Joshua Goldstein and John Powerhouse, *International Relations*, (2007, Pearson Longman, New York),
PP. 85-98.

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*,
(1997, Dushkin / McGraw-Hill, New York), PP. 336-374.

Chris Brown & Kirsten Ainley, *Understanding International Relations*, (2005, Palgrave Macmillan, New York),
PP. 80-96.

(٢٦) لتعرف أنماط التفاعل بين السياسات الخارجية للدول؛ خاصة
ما يتعلق منها بالتعاون أو التنافس أو الصراع، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام،
مرجع سبق ذكره، ص ١٣١-١٣٣ .

International Actions and Interactions, in Harold and Margret
Sprout, *Foundations of International Politics*, op. cit., PP.
105-135.

الفصل الثالث

اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية

الفصل الثالث

اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية

سبق أن نوهنا أن النواة الأساسية للعلاقات الدولية هى السياسات الخارجية للدول، فهذه السياسات هى التى تنتج الجانب الأكبر من التفاعلات، التى تؤثر بصورة أو أخرى فى تشكيل مجريات تلك العلاقات، وفى تحديد المسارات التى تتحرك فيها ^(١).

وتنفيذ برنامج السياسة الخارجية لأى دولة، محكوم فى أساسه، بما تتخذه الأجهزة المسؤولة عن هذه السياسة الخارجية من قرارات، وهى القرارات التى تتكامل تأثيراتها المختلفة، وتتراكم مع الوقت لتصنع النتائج الكبيرة، التى تسعى الدولة لتحقيقها من وراء انتهاجها سياسة خارجية معينة، ومن أمثلة القرارات الكثيرة التى تدير بها الدولة علاقاتها الخارجية. والتى قد تدفعها إلى اتخاذها ظروف داخلية أو دولية معينة:

(١) القرار بإنشاء علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى، وكذلك القرارات الخاصة بتجميد تلك العلاقات أو تعليقها أو قطعها، عندما تضطرها الظروف إلى ذلك وفى غياب بدائل أخرى أقل عنفاً .

(٢) القرار بالانضمام إلى عضوية تحالف دولى معين، أو منظمة دولية معينة، أو تكتل اقتصادى أو تجارى دولى معين، وكذلك القرار بالانسحاب منها .

(٣) القرار بعقد ميثاق دفاع مشترك مع دولة خارجية معينة، وكذلك القرار بإنهائه تبعاً لمتغيرات الظروف، وما يترتب عليها من تغيير الحسابات والتوقعات .

(٤) القرار بتقديم المعونات العسكرية والاقتصادية لبعض الدول الخارجية، وكذلك القرار بإيقافها أو تخفيضها أو زيادتها؛ تبعاً لما تمليه دواعى المصالح العليا للدولة .

(٥) القرار بمساندة دولة صديقة فى موقف دولى معين، تكون طرفاً فيه؛ خاصة إذا كان لمثل هذه المساندة تأثير مباشر على الكيفية، التى ينطوّر بها الموقف .

(٦) القرار بالتدخل فى أزمة دولية معينة للمشاركة فى إدارتها، وللحيلولة دون انفراد بعض الأطراف بالسيطرة على مجريات الأزمة وتحريكها فى مسارات غير مرغوب فيها .

(٧) القرار بالانضمام إلى معاهدة دولية عامة كالمعاهدات الخاصة بمنع الانتشار النووى، أو حماية البيئة، أو مكافحة الإرهاب، ... إلخ .

ومن هنا تبدو أهمية عملية اتخاذ القرارات الخارجية؛ إذ يمكن من خلالها التعرف على الكيفية، التى تتفاعل بها الدول مع بعضها وتدفعها إلى التحرك بصورة معينة على المسرح الدولى، وهى التحركات التى تتبع فى الأساس من ظروف البيئتين الوطنية والدولية، بكل ما يطرأ عليهما من تحولات وتطورات، والتى لا تملك الدول إزاءها إلا أن تعيد النظر فى ما تنتهجه من مواقف وسياسات وهو ما تترجمه عادة إلى قرارات خارجية محددة، تكون أقدر على التعامل مع مستجدات الظروف وضرورات التغيير .

الجدل حول طبيعة عملية اتخاذ القرارات فى السياسة

الخارجية^(٢):

ثار الجدل منذ بعض الوقت بين أساتذة العلاقات الدولية ومنظريها حول طبيعة عملية اتخاذ القرارات الخارجية ، وما يجب أن يكون عليه موقفنا منها، أو تعاملنا معها كدارسين وباحثين ومحللين؛ فبعض الأساتذة كانوا مع رأى الذى يعتقد أن عملية اتخاذ القرارات الخارجية هى مجرد إطار فكرى (conceptual framework)، لا يرقى بحال إلى مستوى النظرية العملية المثبتة أو المحققة (verified theory)، وأنا يجب أن نتعامل معها على هذا الأساس، وألا نذهب أبعد من ذلك؛ حتى لا نبالغ فى توقعاتنا حول ما يمكننا الحصول عليه من ورائها تحت وهم الاعتقاد بأننا أمام نظرية علمية حقيقية .

وطبقاً لهذا رأى ، فإن قيمة هذا الإطار الفكرى تتمثل فى أنه يوفر لنا الأداة، التى تساعدنا فى التعرف على مجموعة العوامل الرئيسية من ثابتة ومتغيرة، والتى تؤثر فى الكيفية التى تتخذ بها قرارات السياسة الخارجية للدول سواء فى سياق عام وشامل أو فى مواقف دولية محددة.

وفى تأكيد هذا المعنى يقول ريتشارد سنايدر Snyder أنه يفضل النظر إلى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية كفكرة يمكن البناء عليها، أو كمفهوم يمكن الاسترشاد به وليس كنموذج (model) محدد العناصر والأسس والأركان أو كنظرية (theory)، وهو لا يعتبرها أكثر من أداة تساعد فى استجلاء العوامل التى تتفاعل هذه العملية على أساسها فى أى موقف من مواقف السياسة الخارجية. ويقول سنايدر إن هذا الاتجاه فى التحليل لم يصل بعد إلى المستوى الموثوق فيه من المقدرة على التنبؤ، بشأن ما يحتمل أن تكون عليه علاقة التأثير المتبادل بين العناصر المختلفة، التى تدخل فى تشكيل هذه العملية القرارية المعقدة، تحت مختلف الظروف والمواقف، التى تكون الدول أطرافاً فيها أو مسئولة عن اتخاذ قرارات مؤثرة فيها .

ويؤكد دوجرتى Daugherty ما ذهب إليه سنايدر، عندما يذكر أن النظرية تبنى فى أساسها على مجموعة من الفرضيات المثبتة أو المحققة (verified hypotheses)، هو أمر يخرج عن مقدور مثل هذا الإطار النظرى المحدود، الذى وإن كان يحاول الربط المتكامل لمجموعة ضخمة ومبعثرة من الحقائق والوقائع والأحداث، إلا أنه لا يصل فى شمول ربطه ودقة تحديده إلى النقطة، التى يستطيع عندها أن يكون لنفسه مقدرة عالية على التنبؤ بما يمكن أن تكون عليه قرارات السياسات الخارجية للدول فى مواقف دولية معينة، ومن هنا فإنه يفتقد إلى المقومات الأساسية، التى تقوم عليها النظرية العلمية، وهى قابليتها العالية للتنبؤ الدقيق فى ظروف معينة، وتحت تأثير عوامل معينة وثبتت عوامل أخرى معينة .. لكن وعلى الجانب الآخر، فإن هناك من الأساتذة والمحللين الدوليين الآخرين من حاولوا النظر إلى عملية اتخاذ القرارات الخارجية من منظور فكرى وتحليلى أوسع وأشمل ، ولم يقصروا مجادلتهم حول ما إذا كنا أمام منهج أو نظرية، وإنما تجاوزوا هذا الأمر على رغم عدم إنكارنا لأهميته ومضوا منه إلى تأكيد الآتى:

(١) أننا إذا كنا نسعى كباحثين إلى تكوين فهم دقيق وواقعى للحقائق الجوهرية، التى تؤثر فى تفاعلات العلاقات الدولية، وفى تحديد أفاقها واتجاهات تطورها من حين لآخر، فإن ذلك يتطلب منا التعرف مسبقاً على العوامل والمؤثرات، التى تصنع فى النهاية

السلوك الخارجى لأى دولة عضو فى النظام السياسى الدولى، ودون ذلك تصبح هذه المحاولة أمراً من الصعوبة بمكان .

وقد يساعد التقدم المستمر فى مجال التحليل النظرى لمحددات السلوك الخارجى للدول، ضمن هذا الإطار من التفاعلات المتبادلة، على إجراء تصنيفات مقارنة للدول؛ بالاستناد إلى طبيعة نظمها السياسية ونظم اتخاذ القرارات فيها، بكل ما تتضمنه من جوانب قوة أو ضعف، وأخذاً فى الاعتبار طبيعة الاستراتيجيات الخارجية، التى تأتى كمحصلة للقرارات التى تتوصل إليها أجهزتها المسئولة، وتحاول بها أن تحمى المصالح القومية العليا فى مختلف المواقف الدولية، التى تكون هذه الدول أطرافاً فيها .

وعلى ذلك، فإن من شأن التصنيف المبني فى أساسه على كيفية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى سياق البيئات السياسية والتنظيمية (organizational) الخاصة بكل مجموعة من الدول أن يخلق أرضية مشتركة، يمكن من خلالها تبين أوجه الاتفاق والاختلاف فى السياسات الخارجية للدول؛ مما يجعل من السهل علينا التنبؤ المسبق، بما يحتمل أن يكون عليه سلوكها فى أى موقف من مواقف السياسة الخارجية، تكون طرفاً مشاركاً فيه بدرجة أو أخرى .

(٢) أن الدولة فى النهاية هى واضعى القرارات فيها؛ فالدولة إذا كانت تتصرف خارجياً بشكل أو آخر، فإن ذلك يكون نابعاً فى المقام الأول من رؤية وإدراك (perception) واضعى القرارات للموقف الخارجى، ومن تفسيرهم لأبعاده ومغزاه على ضوء الشواهد والحقائق، والمؤشرات المختلفة المتاحة لهم عن هذا الموقف الخارجى .

وبمعنى آخر، فإن الكيفية التى يتصور بها متخذو القرارات المواقف الدولية، ويفسرونها تشكل حجر الأساس فى الاتجاه نحو انتهاز إستراتيجية عمل معينة، من بين عديد من الإستراتيجيات الأخرى البديلة، ويختلف هذا الوضع الذى نحاول فيه الوقوف على مضمون وعناصر الرؤية الذاتية لمتخذى القرارات فى مواقف

التعامل الخارجى عنه، عندما يحاول بعض المحللين إعادة تركيب عناصر تلك المواقف بطريقتهم، وتفسيرها من زوايتهم واستخلاص نتائج منها، بدلاً من أن يحدروا تركيزهم فى التعرف على المؤثرات الحقيقية، التى كانت ماثلة فى أذهان أولئك المسؤولين، الذين شاركوا فى إدارة تلك المواقف الخارجية وفى صنع نتائجها النهائية، خلال كافة المراحل التى قطعتها عملية اتخاذ القرارات من بدايتها وحتى نهايتها .

(٣) إن أكثر ما يميز هذا المنهج فى التحليل، هو أنه يجمع بين عدة مستويات للتحليل فى مشروع واحد متكامل؛ فهو من جهة يحاول البحث فى تأثير العوامل النفسية التى تحيط بشخصية متخذ القرارات وتضغط على تفكيره، وتؤثر فى كيفية اتخاذ لقراراته، كما أنه يحاول من جهة ثانية تحليل تأثير العوامل الاجتماعية والتنظيمية (المتغيرات البيئية) التى تؤخذ هذه القرارات الخارجية فى سياقها. وأخيراً .. فهو يبحث فى الطريقة التى تتفاعل بها كل تلك المتغيرات النفسية والبيئية مع بعضها، والتعرف على النتائج، التى يمكن لهذا التفاعل أن يسفر عنها أو ينتهى إليها .

وفى ذلك، يقول دون برويت Pruitt إنه بتركيز السلوك الخارجى للدول فى المصدر الأساسى الذى ينبع منه، وهو سلوك الأفراد المسؤولين عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، فإنه يصبح من الممكن الانفتاح على عديد من الحقائق الجوهرية، باعتبار أن السلوك الإنسانى هو محصلة عديد من العوامل النفسية المتداخلة والمعقدة كالدوافع والمشاعر والتصورات والتوقعات المستقبلية، وأيضاً باعتبار أن هذا السلوك يجمع بين الجانبين العقلانى (rational) وغير العقلانى أو غير الرشيد (irrational)؛ خلافاً للتصور الشائع وغير الواقعى، ومفاده أن السلوك الإنسانى - سواء على المستوى الدولى أو على غيره من المستويات - هو دائماً نتاج الحسابات العقلانية والتقييمات المتوازنة، التى يجريها متخذو القرارات فى مواجهة أى موقف، يتطلب منهم إظهار رد فعلهم منه بصورة أو أخرى، فالمسألة فى حقيقتها هى مدى اتساع أو ضيق هامش الخطأ فى الحسابات والتوقعات، وما يبنى على ذلك بالتالى من قرارات وسياسات .

ويربط برويت بين هذه المؤثرات النفسية الذاتية والموقف الاجتماعي العام، الذي لا يستطيع متخذ القرار الخارجي أن يفصل نفسه عنه، بل ولا يملك إلا أن يتفاعل معه ، وهو يقصد بهذا الموقف تحديداً الصور والانطباعات المتكونة في ذهنه عن مختلف شرائح وأطياف الرأي العام الداخلي في دولته، وإمكاناتهم ونواياهم، وطريقتهم في التعبير عن ردود أفعالهم، وكذلك للكيفية التي يمكنهم بها أن يتجاوبوا مع أهدافه أو مع نمط القرار، الذي يخطط له ويزمعه الأخذ به، ... إلخ. يضيف إلى ذلك تصويره حول ما يحتمل أن تكون عليه استجابات الدول التي تمسها قراراته سواء اتخذت تلك الاستجابات المتوقعة طابع التعضيد والمساندة، أو طابع السلبية وعدم التدخل، أو الرفض والمقاومة، ... إلخ .

مفهوم عملية اتخاذ القرارات الخارجية^(٣):

يقصد باتخاذ القرارات في السياسة الخارجية، كما في غيرها من المجالات، التوصل إلى صيغة عمل مناسبة من بين عديد من البدائل والخيارات التي تطرحها ظروف الموقف، الذي تؤخذ هذه القرارات في سياقها. وترمي كل القرارات إلى تحقيق أهداف بعينها، أو تجنب حدوث نتائج غير مرغوب فيها .

ومن هنا يمكن القول بأن اختيار القرار المناسب يرتبط في الأساس بوجود معايير عقلانية ورشيدة، يمكن لمتخذ القرار الاعتماد عليها عند قيامه بالتقييم والموازنة والترجيح، والمفاضلة النهائية من بين مختلف البدائل المتنافسة التي يحصر اهتمامه فيها، أو تلك التي تدخل ضمن مجال إدراكه ورؤيته للموقف الذي يتعامل معه بقراراته. واستقرار متخذ القرار على قرار بذاته يأتي تجسيدا لاقتناعه الذاتي الكامل، بكل ما يحمله مضمون هذا القرار، ولما يمكن أن يحققه تنفيذه من نتائج وإيجابيات أو ينطوي عليه من مخاطر. ومثل هذا الاقتناع ليس بالأمر السهل أو المتاح دائما، وإنما يتبلور عادة إثر سلسلة طويلة ومتصلة من المداولات والمشاورات، عبر عديد من الدوائر والمستويات والحلقات؛ حيث يتركز الجهد الأساسي هنا حول البحث والتدقيق في كل جانب من جوانب القرار، الذي ينحو الجهاز المسؤول إلى اتخاذه .

ومن هذا التعريف المبدئي يتضح لنا أن لعملية اتخاذ القرارات بمفهومها العام عديداً من العناصر والأبعاد الرئيسية، التي تبرز في مقدماتها:

١- أن اتخاذ القرار هو في التحليل الأخير عملية جماعية متكاملة، والانتهاء إلى قرار معين يمثل ذروة التفاعل والتشاور، الذي يتم عبر عديد من المستويات التنظيمية ذات العلاقة بهذه العملية المعقدة في طبيعتها، والمركبة في عناصرها ومكوناتها وحساباتها،... إلخ .

٢- أن المجهود الرئيسى الذى يبذله متخذو القرارات يتسع ليشمل جميع كافة الحقائق الحيوية المتعلقة بموضوع القرار، والانطلاق من ذلك إلى تحليلها ومناقشتها وتقييمها، وربط عناصرها ببعضها في إطار صورة محددة، تحاول أن تعكس بدقة رؤية جهاز اتخاذ القرارات المسئول للموقف، الذى يجرى التعامل معه .

٣- أن الاستقرار فى النهاية على بديل بالذات لا يحدث جزافاً، وإنما يأتي بعد دراسة متأنية ومتعمقة ومستفيضة لمختلف الاحتمالات، التى يمكن أن تترتب على تنفيذ هذا القرار، أو ذاك من بين مجموعة القرارات البديلة، التى تتيحها ظروف الموقف الخارجى القائم .

٤- أنه بينما يحاول متخذو القرارات كقاعدة عامة، حصر وتقييم كافة العوامل والمتغيرات ذات العلاقة بموضوع القرار، إلا أن ذلك قد يكون من الصعوبة بمكان بسبب تعذر إسناد درجة محددة من الأهمية النسبية لكل منها، أو حتى لكل هدف من الأهداف التى يسعون إلى تحقيقها، من واقع أن بعض الأهداف قد تكون ذات طبيعة إستراتيجية خاصة، بينما يقع بعضها الآخر ضمن قائمة الأهداف التكتيكية، أو ما يعرف بالأهداف المرحلية الوسيطة، ومن هنا يكون التقييم محل الكثير من المواءمات أو بالأحرى عديد من التوافيق والتباديل، التى تحاول أن تزيل ما قد يكون بينها من عوامل التعارض أو التقاطع .

وإذا كان هذا هو الإطار الأساسى المتعارف عليه لعملية اتخاذ القرارات، فإن إخضاع هذه العملية بجوانبها المختلفة لمعيار البحث الموضوعى يثير حولها عديداً من التحفظات والانتقادات، التى تصل إلى حد التشكيك أحياناً فى موضوعية ومصداقية النتائج، التى يمكن أن يخلص

إليها الباحثون والمحللون؛ خاصة بالنسبة لقرارات السياسة الخارجية، ويأتى من بين أهم تلك التحفظات والانتقادات:

(أولاً) - أن قصر دائرة البحث على الأجهزة الرسمية المسؤولة عن اتخاذ هذه القرارات الخارجية، وعلى التوزيع الدستورى للدوار ومركز السلطة داخل هذه الأجهزة، لا يكفى وحده لتفهم كل ما يدور فى الواقع فى دهاليز هذه العملية التفاعلية المعقدة؛ فالتركيز هنا ينحصر فى الهيكل والإطار الدستورى الرسمى، دون أن يتجاوزه إلى محاولة استجلاء كافة أبعاد تلك العملية، والنفاد منها إلى محاولة تعرف ما يحيط بها من خفايا وأسرار، حتى يمكن الانتهاء منها إلى تحديد ما كان يجرى فيها فعلاً بدرجة عالية نسبياً من التأكد واليقين ...، بعبارة أخرى، فإن جهود الباحثين فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية تكفى بالتعرف فقط على أشخاص المسؤولين الرسميين، الذين شاركوا فى اتخاذ قرار خارجى معين، دون أن يعرفوا كيف سارت بهم الأمور منذ بداية هذه العملية حتى نهايتها، ومن أتيح له أن يشارك فيها بالرأى أو النصيحة، ومن كان منهم مع توجه معين ومن كان ضده، وهكذا .

(ثانياً) - أنه فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية، وبالأخص فى مواقف الأزمات الدولية، فإن هناك أسراراً وخفايا على درجة هائلة من الأهمية والتأثير لا يكشف النقاب عنها، وهذا التعتيم الذى يتم عن عمد وسابق قصد، يكون لاعتبارات عليا تقدرها الدول، وتتحسب بشدة لمخاطر الإعلان عنها؛ خاصة إذا كانت تمس أمنها القومى فى الصميم، أو تتسبب فى إحراج شديد للأطراف الأخرى، التى شاركت فى هذه المواقف الدولية الحساسة .

(ثالثاً) - أنه فى حالات معينة لا يتوافر لمتخذى القرارات الخارجية إلمام تام بكافة حقائق ومعطيات المواقف الدولية، التى تطرح نفسها عليهم بصورة معينة لاتخاذ قرارات فيها، ومن ثم يصعب على المحللين لتلك القرارات من خارج هذه الدائرة الرسمية التأكد من حقيقة مصادر المعلومات، التى استقى منها هؤلاء المسؤولون الرسميون حساباتهم وتقييماتهم لها، وكذلك كيف أمكنهم بوسائلهم الخاصة كمسؤولين التغلب على مشكلة نقص المعلومات، التى كانوا يحتاجونها ولم تكن متاحة لهم بشكل كاف، وهذه الدائرة الضبابية

من التحليل تفتح الباب واسعاً أمام التخمينات والتكهنات، التى لا ينهض دليل موثوق فيه على واقعيتها فى كثير من الأحيان؛ مما تضيق معه الحقائق كما حدثت فى الواقع .

يضيف إلى ذلك، وهذا أمر مهم، أن كثيراً من المذكرات التى تخطها أقلام المسؤولين عن تلك القرارات بعد مغادرتهم لمقاعد السلطة وربما بفترة طويلة، تتعرض للتحريف من أجل تجميل صور أو سمعة هؤلاء المسؤولين، أو لزرع انطباعات إيجابية معينة عنهم على خلاف الحقيقة والواقع. ولذلك، فإنه يصبح من الخطأ التعويل عليها كمصدر تاريخى موثوق فيه فى تفسير حقيقة ما كان يحدث وقتها، فضلاً عن أن مثل هذه المذكرات عادة ما تتناول الموقف الخارجى قيد العرض من جانب واحد فقط، وليس من جوانبه المختلفة على نحو ما حدث فعلاً، ومما يفاقم من هذه المشكلة، هو غياب ردود الأطراف الأخرى عليها لنفى ما جاء فيها أو تأكيده، وبذلك تظل الحقيقة غائبة تماماً أو غير مكتملة فى أفضل الأحوال. وعليه .. فإن مثل هذه الروايات يجب أن تؤخذ بمنتهى الحرص والحذر فأكثرها مصنوع ومفتعل، ويهدف إلى التجميل والتهرب من المسؤولية أكثر من كونه شهادة للتاريخ .

(رابعاً) - أن التعقيد الزائد فى عناصر هذه العملية المتداخلة الأبعاد والمستويات والمتشابكة الأطراف، قد يكون من بين العوامل الدافعة إلى التبسيط الزائد فى التناول والمعالجة والاستنتاج، ومن ثم تبقى النتائج التى يتم التوصل إليها وهى بعيدة بدرجة أو أخرى، عما حدث فى الواقع، ولا تتطابق كثيراً مع حقائقه ومعطياته الفعلية، وهنا قد نجد أنفسنا أمام رؤية المحلل أو الباحث، أكثر منه أمام الرؤية الحقيقية لمتخذ القرار الذى أنيطت به هذه المسؤولية الجسيمة وقتها، أو بمعنى آخر، فإننا قد نجد أنفسنا هنا واقعين بين رؤيتين إحداهما متخيلة مهما ساق المحلل أو الباحث من شواهد وأسانيد لدعمها، وأخرى ربما تكون قد وقعت بصورة مغايرة، ولا نعلمها على حقيقتها، ونبقى جاهلين لها لآماد طويلة إلى أن يكشف النقاب عنها، إذا قدر لهذا أن يحدث يوماً ما .

(خامساً) - أن متخذى قرارات السياسة الخارجية فى ذلك حال غيرهم من متخذى القرارات، هم أولاً وأخيراً بشر يحفلون بكل نواقص وعيوب البشر (fallible human beings)، وهم معرضون للوقوع فى الخطأ أو للتأثر فى مداولاتهم وأحكامهم، وفى ما يقيمونه لأنفسهم من تصورات أو يتبنونه من آراء لضغوط كثيرة. قد تكون مصادرها إنسانية أو نفسية أو بيروقراطية، وهذه الضغوط تؤثر عليهم خاصة فيما يتعلق بأسلوب انفعالهم بالخطر، أو رؤيتهم للتهديد أو إدراكهم لطبيعة التحدى الذى يفرض عليهم الاستجابة له بقرارات معينة،... إلخ، وهو ما يجعلهم فى واقع الأمر رهينة للظروف (prisoner of circumstances)، بل وقد يكون تأثير هذه القوى مجتمعة عليهم، أكبر أحياناً من طاقتهم على مقاومتها أو التخلص من بعض سلبياتها. ومن ثم فإنهم قد يضعفون أمامها ولتأتى بعدها، لتعبر عن مدى تأثيرها عليهم فى صورة قرارات معينة انتهوا إليها، وهى قرارات كانوا ليتخذوا غيرها أو حتى نقيضها، فيما لو أنهم كانوا متحررين من الثقل الهائل لكل تلك الضغوط عليهم .

لكن - وعلى الرغم من كل ما ذكرناه من تحفظات وانتقادات - فإنها على أهميتها لا تلغى الحاجة إلى دراسة عملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية بالتركيز بصورة أساسية على متخذى القرارات الرسميين فى الدولة، وعلى الأدوار التى يقومون بها فى هذه العملية الحيوية، حتى نستطيع أن نتفهم لماذا تأخذ السياسة الخارجية لدولة من الدول إطاراً تختلف به عن غيرها، ولنمضى من ذلك إلى محاولة تعرف الأسباب التى تكمن وراء كل تلك الاختلافات فى أطر وأهداف السياسات الخارجية للدول. هذا بالإضافة إلى أن هذا التحليل يساعد فى الإجابة عن جملة من التساؤلات الأخرى، مثل:

(أ) من كان المسئول عن اتخاذ القرار الخارجى قيد البحث والتحليل؟ وهل انفراد بهذه المسئولية أم أنه تشارك فيها مع مسئولين آخرين، وما الصفة التى شاركوا بها، ومكنتهم من التأثير على مجرى المناقشات والمداولات التى تمت وقتها، ومن منهم كان الأكثر تأثيراً فى المراحل، التى سبقت اتخاذ القرار فى صورته النهائية التى جاء عليها؟

(ب) ما طبيعة البدائل التي تم طرحها على بساط البحث والمناقشة ، وما نوعية المعايير التي جرى الاحتكام إليها في المفاضلات والترجيحات، التي تمت وقتها وانتهت بالمسؤولين إلى التركيز على بديل معين واستبعاد ما عداه من البدائل المطروحة؟

(ج) هل كان الموقف الخارجي الذي تعاملت هذه العملية معه تحت السيطرة أم أنه كان خارج السيطرة؟ ومن ثم هل كان لخروج الموقف عن حدود السيطرة عليه داعياً لأن يحول متخذ القرار اهتمامه وتركيزه إلى بدائل مختلفة، عن تلك التي كان من الممكن أن يوليها اهتمامه، فيما لو أن الموقف كان تحت سيطرته وتأثيره المباشر عليه؟

(د) ماذا كان عليه رد فعل من تم إسناد مهمة تنفيذ هذا القرار الرسمي إليهم؟ وهل هناك ما يشير إلى أنهم أبدوا تفهماً مناسباً له؟ وهل وصل بهم الأمر إلى حد التعاطف معه أو التحمس له؟ أم أن انصياعهم له والتزامهم بتنفيذه تم ضمن ما كانت تفرضه عليهم دواعي الانضباط التنظيمي الرسمي؛ بصرف النظر عن مدى اقتناعهم أو عدم اقتناعهم به .

(هـ) من هم المسؤولون الذين يتمتعون بالصلاحيات الوظيفية، التي تؤهلهم لاتخاذ قرارات السياسة الخارجية؟ وهل يتغير هؤلاء المسؤولون بتغير القضايا التي تمسها هذه القرارات، أم أنهم مجموعة دائمة لا تتغير من المسؤولين الرسميين، الذين تتناط بهم هذه المسؤولية بصورة كاملة ومستمرة، ودون أن تتأثر أدوارهم بتغير القضايا والموضوعات؟

(و) هل من الملائم والواقعي أن تبقى مسؤولية التعامل مع كافة قضايا السياسة الخارجية في أيدي كبار المسؤولين في الدولة، حتى وأن كانت تلك القضايا ذات طبيعة روتينية أو محدودة القيمة والأهمية، أم أن يجري التفويض في مثل هذه القضايا الأخيرة إلى المستويات التنظيمية الأدنى أو الأقل، ليبقى دور المسؤولين الكبار مكرساً للتعامل مع القضايا الخارجية المهمة، التي تتطلب بطبيعتها إسنادها إلى من يتمتعون من غيرهم بالخبرة غيرهم والحنكة والدراية السياسية، وبدرجة أعلى من التقدير لمسؤولية القرارات التي تصدر عنهم؟ إن الأقرب إلى الواقع في معظم دول العالم هو إسناد التعامل

مع القضايا الخارجية المحدودة الأهمية إلى المستوى الأدنى من المسؤولين؛ حتى يمكنهم اتخاذ قرارات فورية بشأنها (spot decisions) مستندين في ذلك، إما إلى السوابق (precedents) أو إلى ما يملكونه من سلطة تقديرية (discretion)؛ خاصة مع عدم وجود إطار محدد من القواعد والإجراءات .

أنواع القرارات الخارجية:

- يصعب تفهم جوهر عملية اتخاذ القرارات الخارجية على حقيقتها، إلا بالتعرف أولاً على الأنواع المختلفة لهذه القرارات، ومن ذلك:
 - أن بعض هذه القرارات الخارجية تقوم في أساسها على ما تسعى تلك القرارات إلى تحقيقه من أهداف، سواء كانت عامة أو محددة .
 - وأن هناك من القرارات الخارجية ما يبنى في أساسه على المدى الزمنى الذى سوف يستغرقه تنفيذه، وبالتالي فإن تلك القرارات قد تكون بعيدة المدى (long-range decisions) أو قصيرة المدى (short-range decision) .
 - أن هناك قرارات خارجية تستمد طابعها من الآليات المستخدمة في تنفيذها، سواء كانت تلك الآليات دبلوماسية أو اقتصادية أو عسكرية، أو مزيج من بعض تلك الآليات معاً .
 - وأن هناك أيضاً القرارات التى تقوم على أساس الفعل أو عدم الفعل (to act or not to act)؛ باعتبار أن الامتناع عن الفعل ولو لبعض الوقت قد يكون هو الخيار الخارجى الأنسب فى مثل الظروف المحلية والدولية القائمة، ومن واقع أنه قد يكون لهذا الامتناع مؤشرات ودلالاته التى تجبر الطرف الآخر على التفكير جدياً فيها. على أن هناك من يجمعون كل تلك التمايزات ضمن الفئات الرئيسية التالية من القرارات:
 - ١- القرارات التى تتعلق بوضع وتصميم السياسات (policy decisions)، وهى قرارات على درجة عالية للغاية من الأهمية والتأثير ، وهذه القرارات تحاول أن ترسي القواعد وتحدد الأطر الرئيسية، التى يتعين على أجهزة السياسة الخارجية للدولة الاهتمام بها فى تحركاتها المستقبلية .

٢- القرارات الكبرى (major decisions) والقرارات الروتينية، وترجع التفرقة بين هذين النوعين من القرارات الخارجية إلى درجة التأثير النسبي، الذى يتركه كل منهما على الأمن القومى للدولة، وتكلفة تنفيذ القرار، وما يتكبد من موارد اقتصادية وبشرية، ومدى الاهتمام الذى يثيره القرار فى مختلف دوائر الرأى العام، ودرجة المخاطر التى يتضمنها، وطول المدى الزمنى الذى سوف يستغرقه تنفيذه، وعدد كبار المسئولين الذين شاركوا فى اتخاذه،... إلخ .

وبصورة عامة، يمكن القول أن القرارات الكبرى فى السياسة الخارجية، وفق المفهوم الذى سلفت الإشارة إليه ، تتطلب توفر مستوى عال نسبياً من التعاون والتنسيق والاتصال بين عديد من الوحدات ذات العلاقة بالقضايا، التى تعالجها تلك القرارات، وهو ما يتطلب أيضاً درجة كبيرة للغاية من الجهود المشتركة، التى يتركز دورها فى التخطيط والإعداد والتحضير فى مرحلة ما قبل اتخاذ القرار، على أن يتبع ذلك الرجوع إلى أعلى المستويات الرسمية المسؤولة فى الدولة للاسترشاد بما لديها من نصح أو توجيه أو أوامر وتعليمات؛ بسبب الطبيعة السياسية المهمة لمثل هذه القرارات الخارجية، وكذلك بالنظر إلى ما قد يثيره تنفيذها من تداعيات بالنسبة لمصالح الدولة العليا أو لأنها القومية. أما القرارات الثانوية الأهمية، فإنها لا تتطلب مثل هذه الدرجة العالية من العلاقات البينية، ولا تحتاج إلى بذل جهود تخطيطية أو تحضيرية كبيرة، كما أن مضامينها غالباً ما تخلو من الصبغة السياسية بحساسياتها المعهودة وتعقيداتها الكثيرة (٥) .

العوامل التى تزيد من صعوبة التنبؤ فى عملية اتخاذ القرارات

الخارجية:

هنالك عديد من العوامل التى تزيد من صعوبة التنبؤ فى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية ، ومن بين تلك العوامل (٦):
(أولاً) - وجود عدد كبير من الأطراف الخارجيين فى مواقف التعامل الدولى ممن تسهم هذه القرارات الخارجية، وتؤثر - بصورة أو أخرى - على مصالحهم وحساباتهم وتوقعاتهم، على نحو ما يقدرونه لأنفسهم، ويتصرفون على ضوئه فى مواجهتها .

ويعتبر ذلك بحد ذاته من الأسباب المهمة، التي تريد من صعوبة التنبؤ بما يحتمل أن تكون عليه ردود أفعالهم وتحركاتهم للرد على تلك القرارات الخارجية؛ خاصة عندما تكون على درجة عالية نسبياً من الأهمية والقدرة على التأثير .

(ثانياً) - التفاوت الواضح، والجذرى أحياناً، في حجم الإمكانيات والقدرات (capabilities)، وموارد القوة التي يحوزها كل واحد من تلك الأطراف الخارجية، كما يمتد هذا التفاوت في الموارد والقدرات والإمكانيات إلى الأهداف والدوافع والنوايا، التي تدفع بكل طرف إلى التحرك في المسار، الذي يتصور أنه الأكثر ملاءمة لمصلحته، وما يترتب على انتهاجه من سياسات وقرارات .

ومن هذا المنطلق، فإن محاولة الوقوف على مستوى القدرات المتاحة لكل طرف من أطراف الموقف، والتأكد من حقيقة الأهداف التي يخطط لها ويتحرك بها أو من أجلها، وكذلك ما يضمّره من نوايا، هي كلها عوامل تزيد من صعوبة التنبؤ في هذه العملية الشائكة والشديدة التعقيد .

(ثالثاً) - الإيقاع المتسارع أحياناً للكيفية، التي يتطور بها الموقف الخارجى مما يضيق الخناق على أطرافه، بل وقد يضعهم في وضع لا يحسدون عليه؛ فمثل هذه المواقف الخارجية غير المستقرة والمتقلبة قد تعمل على نفس توقعات أطرافها رأساً على عقب، وتضطّرها إلى إحلال التوقعات التي بنوا عليها حساباتهم للموقف بتوقعات أخرى مختلفة، على قدر ما تتيحه لهم شواهد الموقف الخارجى القائم ومعطياته .

ومن المواقف الخارجية الراهنة التي تبرهن على صحة هذا الزعم، نزاع الغرب مع إيران حول ملفها النووي وما ينسب إليه من أخطار؛ فهو موقف قابل للتطور في أكثر من اتجاه ويثير الكثير من الاحتمالات والتكهنات بشأن ما يمكن أن يقود إليه من نتائج. أو يترتب على عدم تسويته وإنهائه من تداعيات ومضاعفات .

وهذا الإيقاع المتسارع للموقف مقروناً بغموض نوايا أطرافه ودوافعهم، يزيد بدرجة كبيرة من صعوبة التنبؤ؛ بشأن ما يحتمل أن تكون عليه ردود فعل أطرافه، إذا ما تطور هذا الموقف الشائك والحساس في اتجاه أو آخر .

(رابعاً) - ضيق القاعدة المتاحة لأطراف الموقف الخارجى من البيانات والحقائق والمعلومات الموثوق فيها، والتي يمكن أن تشكل فيما إذا توافرت أساساً مناسباً لإقامة مثل هذه التنبؤات والتوقعات .

ولا يخفى أن نقص تلك البيانات والمعلومات يزيد من هامش التكهّن والتخمين من قبل المسؤولين عن اتخاذ القرارات الخارجية، وهم يحاولون التغلب على تلك المشكلة، بالاعتماد على ما قد يتوافر لديهم من خبرة التعامل مع بعض المواقف الدولية المشابهة، أو بمحاولة الاستفادة من خبرة أطراف خارجيين آخرين في تعاملهم مع مثل تلك المواقف، بما صاحبها من ضغوط ومؤثرات، أو بما أسفرت عنه من نتائج ، ... إلخ .

(خامساً) - تأثير الضغوط النفسية والعاطفية التى تلقى بظلالها فى عديد من الأحيان على الأجهزة المسؤولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، ويبدو هذا التأثير أشد ما يكون وضوحاً فى مواقف الصراع والأزمات الدولية الحادة، ومما يساعد على ذلك:

(أ) ضيق هامش الوقت المتاح أمام أطراف موقف الصراع أو الأزمة، وبصورة قد تكون ضاغطة وبقوة غير عادية على أعصابهم وحساباتهم؛ مما ينتج عنه وضع نفسى عام مشوب بالتوتر والانفعال والإحساس الزائد بالخطر .

(ب) عدم وجود فرصة كافية تسمح لهذه الأطراف بالتنسيق والاتصال والتشاور، وتقييم المعلومات وتدقيقها والتركيز على ما هو ملائم منها، بخلاف ما يحدث فى مواقف التعامل الخارجى البعيد عن أجواء الأزمة .

(ج) ضيق دائرة اتخاذ القرار واقتصارها فى الأكثرية الساحقة من الحالات على المستويات القيادية العليا فى الدولة، وهو ما يضيق بالتالى من دائرة الاجتهاد فى تفسير الموقف

الخارجي، ويحصر التصورات في نطاق محدود للغاية يصعب تجاوزه، ومثل هذه الأفاق المحدودة والضيقة في التعامل مع مواقف يمثل هذه الدرجة من الأهمية أو الخطورة على أمن ومصالح الدول الأطراف فيها، ترفع من احتمال الوقوع في خطأ إقامة تنبؤات غير واقعية أو غير دقيقة، وهو ما يمكن أن يدفع بتلك القرارات في مسارات واتجاهات خاطئة ومكلفة .

(د) قوة الضغوط التي يضعها الرأي العام الداخلي على الجهاز المسئول عن اتخاذ القرارات في موقف خارجي معين؛ مما قد يدفع هذا الجهاز إلى إبداء ردود فعل، تتسم بالعصبية الزائدة وتخرج به عن حدود الواقعية والاعتدال، وهذه كلها مؤشرات سلبية فيما يتعلق بقدرة الأجهزة المسئولة عن إدارة مواقف الأزمت على اتخاذ قرارات متوازنة ومحسوبة بدقة وواقعية .

عناصر عملية اتخاذ القرارات الخارجية:

تتمثل العناصر الرئيسية المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات الخارجية في مجموعتين من العناصر، تتعلق أولاً بظروف البيئة الخارجية التي تؤخذ هذه القرارات في مواجهتها، بينما تتعلق ثانيتهما بظروف البيئة المحلية أو الداخلية التي تتخذ هذه القرارات لصالحها. وسنحاول فيما يلي إبراز تأثير كل واحدة من هاتين المجموعتين بقدرة أكبر من التفصيل .

(أولاً) عناصر البيئة الخارجية المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات

الخارجية:

تتركز مناقشتنا هنا على ظروف البيئة الخارجية، التي تحيط بعملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، بكل ما تتضمنه هذه البيئة الخارجية من أبعاد وحقائق وضغوط ومؤثرات، وبكل ما تتيحه من فرص أو تتطوى عليه من مخاطر وتهديدات وتحديات؛ فالبيئة الخارجية قد تتيح إمكانيات معينة للتحرك والفعل المؤثر لصالح الدولة التي تخطط لقرارات خارجية معينة تحاول من خلالها تحقيق ما تحدده لها من أهداف أو الدفاع عنه من

مصالح، كما أن هذه البيئة الخارجية نفسها قد تضع بعض القيود والعراقيل، التي تحول دون انطلاق الدولة في الاتجاه الذي يمكن أن يحقق لها العائد المنشود. وكقاعدة عامة، فإنه كلما زادت ضغوط البيئة الخارجية على جهاز صنع قرارات السياسة الخارجية، ضاقت هوامش الحركة، وتقلصت دائرة البدائل والخيارات وتراجعت عملية الاختيار .

وهناك من أساتذة العلاقات الدولية من حاولوا التفرقة هنا بين ما يصفونه بالبيئة النفسية (psychological environment) لمتخذ القرار الخارجي، والبيئة الحركية أو الفعلية، أو كما هي في الواقع للقرار (operational environment) ^(٧) .

وهم يقصدون بالبيئة النفسية لمتخذى قرارات السياسة الخارجية ، البيئة التي تسهم في تشكيل معالمها وخصائصها المميزة، والاتجاهات المسيطرة على جهاز اتخاذ القرارات الخارجية، وتصبغ تصورات بصبغة معينة، وتدفعه إلى التعامل معها من هذا المنظور الذي يصنعه لنفسه بنفسه، أما البيئة الفعلية أو الواقعية للقرار، فهي البيئة التي لا تتلون بهذه المؤثرات النفسية، وإنما تبقى محتفظة بخصائصها، كما هي عليه في الحقيقة والواقع بلا زيادة أو نقصان .

ومن هنا فإن هاتين البيئتين، النفسية والواقعية أو الفعلية، قد تتفقان كما قد تختلفان، وإن كان يمكن أن يحدث ذلك بدرجات متفاوتة، ويرتبط مدى هذا الاتفاق أو الاختلاف بمدى دقة وواقعية تصورات الأجهزة المسؤولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية .

ونزيد على ما سبق بالقول أن الذي يؤثر بقوة في تشكيل معالم البيئة النفسية لمتخذ القرار الخارجي هي قيمه ومعتقداته وخبراته وأفكاره وآراؤه وتحيزاته المسبقة وانتماؤه الطبقي وطموحاته ودوافعه وأهدافه... إلخ، وعندما تتفاعل كل تلك العوامل معاً، فإن تأثيراتها هي التي تصنع رؤية هؤلاء المسؤولين لهذه البيئة الخارجية، بصورة أو أخرى، وعلى النحو الذي قد يقترب بها من الواقع القائم (البيئة الفعلية)، أو يبتعد بها عنه .

ومن هنا يمكننا أن نتفهم لماذا يقع متخذو قرارات السياسة الخارجية أحياناً في أخطاء قاتلة، قد تنتهي بهم إلى تدمير دولهم، أو إلحاق أضرار فادحة بأمنها القومي أو بمصالحها العليا، وبعبارة أخرى فإنه لولا انفصال هؤلاء القادة وغيرهم من كبار المسؤولين عن البيئة الواقعية، ووقوعهم تحت تأثير هذه البيئة النفسية التي يصطنعونها لأنفسهم، لما حدث لدولهم ما حدث؛ فهذا الانفصال عن الواقع هو الذى يؤدي بهم إلى الاستهانة بالأخطار الخارجية والتعامل معها دون حجمها الحقيقى، وهو الذى يجعلهم يأخذون تهديدات الخصوم بلا اكتراث، وهو الذى يدفع بهم إلى تجاهل بعض الحقائق الجوهرية، والتركيز على تلك التى تلتقى مع تحيزاتهم وتفضيلاتهم ومعتقداتهم، كما أنه هو الذى يدعوهم إلى التحدث إلى الآخرين بغرور واستعلاء وبلهجة أكثر عدوانية واستفزازية وشراسة، مما تتيحه لهم إمكانياتهم، وما إلى غير ذلك من مظاهر السلوك غير السوى وغير المنضبط وغير المسئول .

(ثانياً) - تأثير النظام الدولى القائم على الحسابات التى تبني

عليها قرارات السياسة الخارجية للدول:

لا جدال فى أن للنظام الدولى القائم تأثيراته المهمة على الحسابات التى تبني عليها قرارات السياسة الخارجية للدول، وتتفاوت هذه التأثيرات فى مداها ونتائجها بحسب طبيعة المواقف الخارجية، التى تتم فى سياقها مثل هذه الحسابات والتقدير، من قبل الأجهزة المسئولة عن اتخاذ تلك القرارات .

ويضم النظام السياسى الدولى عديداً من الوحدات (units)، التى تشكل فى مجموعها ركائز هذا النظام، وهى تقوم على أداء العديد من الأدوار والمهام التى تؤثر فى مجريات الحياة السياسية الدولية، بل وفى كافة مجالات النشاط الدولى الإنسانى بشكل عام .

كما تجدر الإشارة هنا إلى أنه إلى جانب النظام السياسى العالمى، الذى ينتظم كل دول ومجتمعات العالم بداخله، فإنه توجد مجموعة أخرى من النظم الدولية الإقليمية أو الفرعية، التى تخدم بالأساس كروافد لهذا النظام العالمى تؤثر فيه كما تتأثر به .

وما يعيننا بصورة خاصة هنا، هو أن تفاعل هذه الأدوار كلها مع بعضها؛ أى تفاعل النظم الدولية الإقليمية مع بعضها أو مع النظام العالمى فى أبعاده الأوسع والأشمل ، بالإضافة إلى تفاعل أدوار الدول المنضمة إلى عضوية عديد من هذه النظم الدولية العالمية والإقليمية .. كل هذه التفاعلات المتشابكة والمؤثرة بقوة على مصالح وأهداف تلك الدول كلها، يمكن أن يتيح الكثير من الفرص والمزايا أمام بعض الدول، كما يمكنها فى الوقت نفسه أن تواجهها بالكثير من الأخطار والتحديات، التى تصعب عليها متابعتها لأهدافها أو تنميتها لمصالحها على النحو المنشود .

وغنى عن القول أن الدول عندما تتخذ قرارها بالانضمام إلى أى من هذه النظم الدولية، وتقبل بالمشاركة فى تحمل أعبائها وتبعاتها، وتلتزم بأداء أدوار محددة فيها وتخصص لتلك الأدوار ما يتطلبه أداؤها من موارد وقدرات، فإن دافعها إلى ذلك كله هو مصالحها العليا ودواعى أمنها القومى، وهو ما لا بد وأن يزيد - بطبيعة الحال - من حجم المسؤوليات الملقاة على عاتق أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، التى يقع عليها عبء تحقيق ذلك المستوى المناسب من التوازن والملاءمة بين المتطلبات، التى يقتضيها أداء كل تلك الأدوار الدولية، والحرص المستمر على تأمين أهداف الدولة الخارجية ومصالحها القومية .

ومن ناحية أخرى، فإنه يتعين على أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية فى الدولة أن تكون على معرفة ودراية تامة بمدى الصلاحيات، التى تتمتع بها الأجهزة المنوط بها اتخاذ القرارات فى كل واحد من تلك النظم الدولية العالمية والإقليمية، حتى تكون على علم مسبق بما يمكن توقعه منها إذا ما تصرفت الدولة على نحو أو آخر، وتبدو هذه الأهمية بشكل خاص مع جهاز اتخاذ قرارات دولى خطير كمجلس الأمن الدولى؛ حيث تلتزم الدول بتنفيذ قراراته، وهى القرارات التى تترك تأثيراتها القوية فى الكثير من الأحيان على سياسات ومصالح الدول المستهدفة بها؛ خاصة عندما تكون أطرافاً فى نزاعات أو أزمات دولية معينة ^(٨) .

يضيف إلى حملة ما سبق، أن الأجهزة الدولية التى تتطاط بها مهمة التسوية السلمية للنزاعات الدولية تأتى هى الأخرى، لتحتل موقعا بارزا على قائمة اهتمامات الدول، والسبب هو أن وجود آليات دبلوماسية

وقضائية للتسوية السلمية للنزاعات والأزمات الدولية، وتقوم بدور مهم في إيجاد حلول عادلة ومتوازنة تقبل بها الأطراف المتنازعة وتلتزم بتنفيذها، يمكن أن يوفر على الدول الاندفاع في مسارات محفوفة بالأخطار، إذا ما سدت أمامها سبل التسوية السلمية للنزاعات والأزمات الدولية، التي تكون أطرافاً فيها واضطرت إلى التعامل معها باستخدام ما تحوزه من وسائل العنف المسلح، وما يجلبه هذا الاستخدام معه أحياناً من كوارث وويلات .

ثالثاً) . التأثير الذي يحدثه تزايد مستوى الاعتماد الدولي المتبادل على رؤية ، وأولويات وتوقعات أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية:

كان لتزايد مستوى الاعتماد الدولي المتبادل في العقود الأخيرة تأثيراته القوية والمباشرة في مجال بلورة منظومة جديدة من الاهتمامات والأهداف والأولويات، وبالتالي من التوقعات لدى أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية في كل دول العالم تقريباً .

لقد نتج عن تنامي تأثير هذه المتغيرات العالمية الجديدة ظهور عديد من القضايا الحيوية، والكثير منها غير مسبوق، على أجنادات السياسة الخارجية لمعظم دول العالم، ومن أمثلة هذه القضايا: مشكلات الطاقة والبيئة والسكان، وحقوق الإنسان، والانتشار النووي، والإرهاب الدولي، والثورة المعلوماتية، والاختراقات الإعلامية والدعائية والثقافية عبر الحدود، والهجرات الدولية غير المشروعة وقضايا المديونية الدولية، ومخاطر نقل التكنولوجيا القابلة لإساءة استخدامها،... إلخ^(٩) .

ومن هنا، يمكن القول أنه وكنتيجة لتنوع الأسباب وتشابك المصادر التي تفرز كل تلك المشكلات الدولية، كتلك التي أشرنا إليها، والكثير غيرها ، فقد تزايدت الحاجة إلى إيجاد حلول فعالة وجذرية لتلك المشكلات، في إطار دولي جماعي، أو متعدد الأطراف وفق التعبير السائد الآن .

وقد ترتب على هذا التطور الجديد بطبيعة الحال تزايد أهمية المنظمات الدولية، وكذلك تزايد الاهتمام بأدوات الدبلوماسية الدولية

المتعددة الأطراف، والتي أصبحت تعنى الكثير بالنسبة لكافة دول العالم .. يضاف إلى ذلك، أن هذه الآليات الدولية الجديدة والمتطورة هيأت إمكانيّة أكبر بكثير من ذي قبل لاستفادة الدول من ثمارها ومزاياها، ويبدو ذلك أكثر وضوحاً في مجال تقنيات الاتصال وتبادل المعلومات، عبر المنظومة الحالية من شبكات الاتصال الدولي .

وإذا أردنا أن نجمل تأثير هذه التحولات البعيدة المدى في اهتمامات المجتمع الدولي على رؤية أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، وما يمكن أن يبنى على هذه الرؤية من تقديرات وتوقعات؛ الإمكان القول:

(أ) أنه من الضروري أن تعمل هذه الأجهزة وتفكر من منطلق الاقتناع بأنه أصبح من المتعذر تماماً بالنسبة لأي دولة كبيرة كانت أو صغيرة، أن تبحث عن حلول منفردة لمشكلاتها في أي من المجالات، التي سلفت الإشارة إليها، حيث لم يعد من الممكن فصلها عن مشكلات الآخرين، وما دام الأمر كذلك فإن عليها من موقع مسؤوليتها أن تبحث باستمرار عن أنسب قنوات الاتصال والتنسيق والتشاور والتفاوض مع غيرها من الفاعلين الدوليين، من ذوي العلاقة بتلك المشكلات، والبحث معهم عن حلول تأخذ مصالحهم جميعاً في الحسبان، ولا تتحيز لمصالح طرف معين على حساب مصالح طرف آخر .

(ب) وأن تحاول هذه الأجهزة توزيع اهتماماتها على القضايا الخارجية، التي تكون الدولة طرفاً فيها بما يتناسب مع ما تخصصه الدولة من أهمية نسبية لكل منها، ومن ذلك مثلاً أن القضايا الاقتصادية والأمنية أصبحت تصدر قائمة الأولويات بالنسبة لكافة الدول دونما استثناء، ويتطلب ذلك منها كأجهزة مسؤولة عن قرارات السياسة الخارجية توفير أفضل الكوادر الخيرة والمؤهلة لدراسة هذه الملفات الخارجية الصعبة؛ لتخلص منها إلى توصيات، تعبر بها عن رؤيتها لما يمكن أن يحفظ للدولة مصالحها، ويحيطها بسياج متين من الضمانات الدولية الفعالة .

رابعاً). طبيعة النظام السياسى فى الدولة وتأثيره على عملية

اتخاذ القرارات الخارجية:

يتضح تأثير النظام السياسى فى الدولة على الطريقة، التى تتخذ بها قرارات السياسة الخارجية من واقع أن عملية صنع هذه القرارات تتم أساساً عن طريق السلطة التنفيذية، ومن ثم يصبح من الأهمية بمكان تحديد مدى الصلاحيات، التى تباشرها السلطة التنفيذية فى هذه العملية، وتعرف الضوابط التى تنظم استخدامها لتلك الصلاحيات، أو التى قد تقيدها أو تحد منها بصورة أو أخرى^(١٠).

ومن هنا، فإن اختلاف بنية النظام السياسى من دولة لأخرى، تبعاً لطبيعة العلاقة، التى تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يمكن أن ينتهى بأجهزة اتخاذ القرارات الخارجية إلى نتائج مختلفة، فضلاً عن أن تحول النظام السياسى من رئاسى إلى برلمانى أو العكس، يمكن أن يتبعه تغيير جذرى فى نمط اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة.

ومن العوامل الأخرى المؤثرة هنا هو مدى خضوع النظام السياسى للمساءلة، ويقصد بذلك حق المجتمع فى محاسبة المسؤولين عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة عن النتائج المترتبة على تنفيذ تلك القرارات، وهنا تختلف الأنظمة السياسية عن بعضها، فالنظم الشمولية لا تسمح للمجتمع بممارسة هذه الصلاحية أو هذا الحق، ولا تعترف به مطلقاً، ومن هنا تكون سُلطتها فى اتخاذ القرارات الخارجية حتى وإن انتهى تنفيذها إلى نتائج كارثية بلا حدود، هذا فى حين تكون آلية المساءلة متاحة بصورة كاملة فى النظم الديمقراطية؛ حيث تكون النتائج هى المعيار الذى تقوم عليه مساءلة الحكومات وتحميلها بالمسئولية عن الفشل الذى ينتج عن اتخاذها لقرارات خارجية خاطئة، ومن الممكن تماماً أن ينتهى ذلك إلى الإطاحة بالحكومة وإقصائها من السلطة وإحلالها بغيرها، ولهذا السبب تكون الحكومات الديمقراطية أكثر حذراً بكثير فى اتخاذها لقراراتها الخارجية لوعيها، بما يمكن أن يترتب على فشلها من نتائج.

أيضاً فإنه كلما استند النظام السياسى إلى قاعدة واسعة نسبياً من التأييد المجتمعى لسياساته، تعاظمت قدرته على اتخاذ قرارات خارجية

تتسم بالقوة والجرأة والحسم؛ فهذا التأييد المجتمعي يشكل مصدر دعم قوى للحكومات؛ خاصة في مواقف التفاوض الخارجي، كما أنه يسهل من تصديق الهيئات التشريعية على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي تعقدها الدولة مع غيرها من الدول الأجنبية .

أيضاً، فإن النظم السياسية تختلف عن بعضها في ناحية أخرى مهمة، وهي حجم ما تحوزه من موارد وقدرات يمكنها أن تساند بها قرارات سياساتها الخارجية، كما يمتد هذا الاختلاف إلى مدى تحكم هذه الأنظمة في الكفيلة، التي تستخدم بها تلك الموارد والقدرات، وكمثال على ذلك، فإنه - وعلى الرغم من الضخامة الهائلة للموارد والقدرات المتاحة لأجهزة صنع واتخاذ قرارات السياسة الخارجية الأمريكية، والتي تصل إلى مليارات الدولارات سنوياً، فإن على المسؤولين عن تلك الأجهزة خوض معارك سنوية مع الكونجرس؛ للحصول على موافقته على المخصصات المالية المطلوبة، وقد ينتهي الأمر به إلى تخفيضها لعدم اقتناعه بجوداها .

ويختلف الحال هنا مع ما يمكن أن يحدث في دولة كمصر، فعلى الرغم من محدودية مواردها وقدراتها وإمكاناتها بالمقارنة، إلا أن تحكم صانع السياسة الخارجية في مصر في هذه الموارد يعتبر أكبر نسبياً من نظيره الأمريكي، والسبب هو تواضع دور السلطة التشريعية في هذا المجال؛ مما يتيح للسلطة التنفيذية الانفراد بهذه الصلاحية دون أن تحسب حساباً لاعتراضات السلطة التشريعية عليها .

يبقى القول:

١- أنه في داخل السلطة التنفيذية نفسها، فإنه يتعين تعرف نمط العلاقة بين رئيس الدولة ووزير الخارجية، أو بينهما وبين مجموعات الخبراء والمستشارين العاملين في الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وكذلك علاقتها بسفراء الدولة في الخارج، وبالأخص من يكونون منهم على صلة بمضمون القرار الخارجي، الذي تزمع الدولة اتخاذه، هذا إذا لم نتحدث عن أهمية البحث في مستوى العلاقة القائمة بين وزير الخارجية ووزير الدفاع، وبين وزير الخارجية ورئيس جهاز المخابرات أو جهاز الأمن القومي في الدولة،... إلخ .

٢- أن من المهم أيضاً البحث، فيما إذا كان هناك اتجاه لدى رئيس الدولة أو رئيس الوزراء نحو مركزية الإشراف على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى محيطه الخاص، والاستئثار بهذه الصلاحية وحده، أم أنه يميل إلى تفويض سلطته فى هذه الأمور، وبالتالي هل يعتمد رئيس الدولة أو رئيس الحكومة على المشورة الجماعية، التى يمكن أن تقدمها إليه أجهزة معينة كوزارة الخارجية أو مجلس الأمن القومى أو مجموعة المساعدين والخبراء والمستشارين؟ وهل يؤخذ بتقارير سفراء الدولة فى الخارج، أم أن المعلومات والتوصيات، التى تتضمنها تلك التقارير الدبلوماسية، لا تزن كثيراً فى الحسابات التى يجريها جهاز اتخاذ القرارات الخارجية المسئول؟

خامساً). دور القيادة السياسية العليا فى الدولة فى عملية

اتخاذ قرارات الخارجية:

بداية، يمكن القول أن الذى يصنع السياسة الخارجية للدولة هم فى النهاية مجموعة من الأفراد، الذين يشكلون القيادة السياسية العليا فى الدولة، وهذه القيادة السياسية هى التى تضع الأطر وتحدد الأهداف وتبلور السياسات وتأخذ القرارات وتتابع التنفيذ وتقيم النتائج، وتستخلص الدروس حتى لا تكرر أخطاءها، وحتى لا تقع من جديد فى ما سبق لها أن وقعت فيه، وتكبدت الدولة بسببه ثمناً، أو تحملت مخاطر لم يكن ثمة ما يبررها أو يدعو إليها فيما لو أن تلك القرارات كانت قد أخذت بشكل مختلف .

وعندما يمارس القائد السياسى دوره فى صنع السياسة الخارجية لدولته، وفى اتخاذ القرارات المتعلقة بتمكينها من تحقيق أهدافها والمضى قدماً فى إطارها المرسوم، فإنه يكون متأثراً وبدرجة لا يمكن التقليل من أهميتها بدوافعه وطموحاته الذاتية، وبأفكاره وتصورات وخبراته حول ما يجب أن تكون عليه تلك السياسات والقرارات؛ خاصة عندما تتخذ فى مواجهة مواقف خارجية معينة تكون دولته طرفاً فيها .

كذلك وعلى الرغم من أن القائد السياسى، وسواء كان رئيس دولة أو رئيس حكومة، يتخذ قرارات السياسة الخارجية باسم دولته، إلا أنه فى حقيقة الأمر يمثل طبقة معينة أو نخبة سياسية معينة، ويقوم بدور المعبر

فى النهاية عن إرادتها وتوجهاتها. ورغم أن ذلك قد يبدو مقبولا ويعكس بدرجة أو أخرى ما يحدث فعلا فى ظروف الواقع، إلا أن هناك من يرون:

(أ) أن الدور الذى يقوم به القائد السياسى هنا يفرض عليه أن يعزل تأثيره الشخصى عنه؛ حتى تأتى السياسة الخارجية والقرارات المنفذة لها، أو المتعلقة بها لتعبر عن إرادة ورغبات واحتياجات أوسع بكثير من هذا الإطار الشخصى، أو النخبوى المحدد والضيق.

(ب) وأن تكون سياساته وقراراته فيها نابعة من متطلبات الدور ذاته، وهو الدور الذى يرتبط بموقعه الوظيفى الرفيع فى جهاز السلطة السياسية فى الدولة؛ وحتى تأتى السياسات والقرارات، وهى فى مستوى ما يتوقعه المجتمع ممن يتحملون المسؤولية الأولى عن إدارة هذا المجال الحيوى من مجالات السياسة العامة فى الدولة .

ومن الأمور الجديرة بالإشارة هنا إلى أن حسابات المواقف الخارجية من موقع السلطة والمسؤولية الرسمية عنها تختلف فى أحيان كثيرة عنها، عندما يكون القائد السياسى خارج السلطة، وهو ما يبرهن بذاته على نحو ما يقال على أن تأثير الاعتبار والدوافع وغيرها من الخصائص الذاتية أو الشخصية لا يمكن أن يكون على هذا القدر الكبير من الأهمية، وذلك بعكس الاعتقاد الشائع .

وعلى صعيد آخر ، فإن أهمية الدور الذى يضطلع به القائد السياسى فى أمور السياسة الخارجية، وفى اتخاذ القرارات المهمة المرتبطة بها، تضى عليه إحساساً قوياً بالمسؤولية، وتساعد فى توسيع نطاق المعلومات المتاحة له، وهو ما قد يدفع به إلى انتهاز نمط مختلف من السياسات أو القرارات الخارجية، وبصورة لم يكن يفكر فيها قبل اعتلائه مقعد السلطة فى دولته. وهنالك كثير من الشواهد العملية التى تبرهن على صحة هذا الزعم، ومن ذلك أن الساحة الدولية تحفل بالكثير من القادة السياسيين المعارضين، الذين يتبعون حال وصولهم إلى السلطة سياسات وقرارات خارجية لا تختلف كثيراً عن تلك، التى كانوا يعارضونها وهم خارج السلطة. وتفسير ذلك هو أن السياسات التى يعلنها هؤلاء القادة قبل وصولهم إلى السلطة لا تعبر عن عقائدهم وتصوراتهم وقناعاتهم وتفضيلاتهم الذاتية، بقدر ما تكون محصلة لما تفرضه عليهم

المزايدات الانتخابية؛ خاصة في نظم الحكم الديمقراطيّة، وهم عندما يصلون إلى السلطة فإنهم يتخلون عن تلك السياسات الخارجية المعلنة، والسبب في ذلك ليس لأن الدور الجديد الذي يضطلعون به وهم الحكم أصبح يحتم عليهم ذلك، ولكن لأنهم لم يكونوا يعتقدون في واقعية تلك السياسات أصلاً .

تبقى هنا الإشارة إلى أن تأثير القيادة السياسية العليا في الدولة في مواقف الأزمات الدولية، التي تكون دولهم أطرافاً فاعلة فيها، ينحو لأن يزيد ويتضخم بدرجة أكبر منه في المواقف الخارجية البعيدة عن أجواء الأزمة، والسبب في ذلك يرجع إلى العوامل والاعتبارات الآتية:

(١) - أن موقف الأزمة الدولية بطبيعته يساعد كثيراً على التصعيد التلقائي لسلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعامل مع الأزمة، من منطلق اعتبار القيادة السياسية العليا في الدولة المسؤول الأول عن إدارة الأزمة، من خلال الحسابات التي تجريها والقرارات التي تتوصل إليها .

(٢) - أنه يتبع ذلك بالضرورة أنه كلما تسارعت وتيرة الأزمة أو تصاعدت حدتها، تنحو سلطة اتخاذ القرارات الخاصة بالأزمة إلى التركيز أكثر فأكثر بيد القيادة السياسية العليا في الدولة؛ فضيق عامل الوقت يجعل من الصعب عملياً بالنسبة لها الدخول في سلسلة طويلة من الاتصالات والمشاورات، مع مختلف المؤسسات السياسية والدستورية والعسكرية والأمنية التي يعينها الأمر، وتقدير من القائد السياسي للظروف الاستثنائية وغير الطبيعية لهذا الظرف الضاغط بشدة عليه، فإنه يجد نفسه مضطراً إلى إدارة الأزمة والتعامل مع تطوراتها، وفق ما يقدره ويراه، دون حاجة إلى إضاعة الوقت في مشاورات ممتدة ومكلفة في وقتها ومجهودها، والتي قد لا يخرج منها بالنتيجة المطلوبة؛ خاصة في مثل هذا التوقيت الحساس والهرج .

(٣) - أنه قد يحدث أحياناً ومع اشتداد حدة الأزمة وتسارع مجرياتها وتصاعد مؤشرات الخطر فيها، أن تجد هذه المؤسسات السياسية والدستورية نفسها مضطرة إلى تفويض سلطة اتخاذ القرارات النهائية والحاسمة في إدارة الأزمة للقيادة السياسية العليا، ويترتب

على التفويض الكامل فى قرارات إدارة الأزمة أن يصبح دور هذه القيادة العليا فيها مؤثراً وحاسماً إلى أبعد الحدود، مهما كانت الصفة الديمقراطية لنظام الحكم القائم .

ومن ناحية أخرى، فإن تأثير الأزمة الدولية على الأسلوب، الذى يمكن أن يتم به اتخاذ قرارات السياسة الخارجية حيالها، يمكن أن يعبر عن نفسه فى الآتى:

(أولاً) - أن قواعد اللعبة السياسية وأساليب اتخاذ القرار فى مثل هذه المواقف الخارجية الاستثنائية والشديدة الخطورة بطبيعتها تكون عادة غير واضحة بالشكل الكافى، كما لا يمكن أن تستقر على حال، خلال كافة المراحل التى يقطعها تطور الأزمة الدولية من بدايتها حتى نهايتها، وهذا الغموض المشوب بعدم الاستقرار والتأرجح المستمر بين عديد من الخيارات والبدائل، التى تطرحها الظروف المتقلبة لموقف الأزمة، تحفز القيادة السياسية العليا على التدخل لفرض آرائها وتوجهاتها على الطريقة، التى ينبغى أن تؤخذ بها القرارات .

(ثانياً) - أن موقف الأزمة الدولية قد يكون جديداً تماماً وبلا سابقة، يمكن الرجوع إليها والاستفادة من دروسها؛ لاتخاذ قرارات ملائمة ومحسوبة بناء على تجارب عملية سابقة، كانت الدولة طرفاً فاعلاً فيها، ومن هنا لا تملك القيادة السياسية فى ^(١١) الدولة إلا الاعتماد على اجتهادها الذاتى، وهى تتخذ قرارات بمثل هذه الدرجة من الأهمية .

سادساً . دور جماعات المصالح فى التأثير على قرارات السياسة

الخارجية:

يقصد بجماعات المصالح (interest groups) تلك التجمعات المنظمة، التى تقيمها مجموعات من الأفراد، ممن يرتبطون ببعضهم برابط من المصالح المشتركة، والتى يسعون من خلال هذه الأطر التنظيمية إلى الدفاع عنها، أو التمكين لها فى وجه كل أشكال التهديد والخطر .

وتتفاعل هذه الجماعات المصلحية من خلال عديد من الوسائل والآليات مع صانعى السياسة الخارجية ومتخذى القرارات المتعلقة بها،

هادفة من ذلك إلى وضع مصالحهم فى الموقع المناسب من اهتماماتهم، وقد يصل الأمر ببعض هذه الجماعات إلى تبنى مواقف، تعبر بها صراحة عن آرائها بخصوص سياسات خارجية معينة، سواء اتخذت تلك الآراء طابع التأييد أو المعارضة .

على أن ما يعيننا بصورة خاصة هنا هو أن استراتيجيات الحركة التى تنتهجها جماعات المصالح؛ خاصة فى النظم الديمقراطية تؤثر بدرجة كبيرة فى كثير من الأحيان على قرارات السياسة الخارجية، التى لها أساس بمصالحها، وإن كانت قوة هذا التأثير ومداه ترتعن بعديد من الأمور ومنها على سبيل المثال:

١- حجم وكثافة الأنشطة السياسية التى تمارسها هذه الجماعات المصلحية، والتى تهدف منها إلى التأثير على مواقف متخذى قرارات السياسة الخارجية ،

٢- مدى فعالية الاستراتيجيات وآليات الحركة التى تستخدمها هذه الجماعات فى سعيها لتحقيق أهدافها، وما إذا كانت هذه الاستراتيجيات والآليات تتبع أسلوب الاتصال المباشر بمرآكز صنع القرار الخارجى، أم أنها تفضل عليه أساليب الاتصال غير المباشر كأطلاق الحملات الإعلامية المكثفة والمستمرة؛ لحشد التأثير المطلوب فى الوقت المناسب .

٣- مدى توافر القدرة لهذه الجماعات المصلحية على التواصل مع الرأى العام، ومع مختلف أجهزة الإعلام فى الدولة، ومع غيرها من جماعات المصالح الأخرى، وتوظيف ذلك كله كأدوات ضاغطة على متخذى قرارات السياسة الخارجية؛ حتى تجئ قراراتهم، وهى أكثر استجابة لمطالب تلك الجماعات .

٤- مدى قدرة جماعات المصالح المعنية بقرارات السياسة الخارجية على توظيف علاقاتها ببعض الدول والحكومات الأجنبية، وبغيرها من المنظمات الدولية واستثمار تلك العلاقات، إما للضغط أو لإقامة قنوات للاتصال مع صانعى السياسة الخارجية ومتخذى القرارات فيها؛ هادفة من ذلك إلى استمآلتهم والتأثير فى مواقفهم بالصورة، التى تدعم مصالح تلك الجماعات فى مواجهة مواقف حكوماتهم منها .

ولا يخفى أن توافر أطر وهياكل تنظيمية ذات كفاءة عالية داخل كل واحدة من هذه الجماعات المصلحية، من شأنه أن يساعد بدرجة كبيرة على مباشرة الاتصالات اللازمة والفعالة والمستمرة مع مختلف الجماعات والمؤسسات في الدولة، من حكومية وغير حكومية .

أما عن تقييم دور هذه الجماعات المصلحية في مجال التأثير على عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية للدولة، فإن هناك من يرون أن الضغوط المتعارضة لجماعات المصالح على متخذى هذه القرارات قد ينتهى بهذه العملية الإستراتيجية المهمة إلى حالة من الشلل السياسى، ويحصر دور الجهاز المسئول عن اتخاذ تلك القرارات الخارجية فى محاولة التوفيق بين الضغوط المختلفة الواقعة عليه من كل تلك الجماعات، ولهذا الوضع سلبياته الخطيرة، التى لا تخفى على المضمون، الذى يمكن أن تصدر عليه تلك القرارات. أما الأمر الثانى والمهم هنا، فهو أنه وعلى الرغم من أن هذه الضغوط تنبثق فى أساسها من مصالح مجتمعية معينة، إلا أنها تضع المصلحة العامة للمجتمع، ككل فى مرتبة أدنى من الأهمية من مصالحها الخاصة (١٢) .

سابعا) - تأثير الرأس العام على قرارات السياسة الخارجية:

تختلف درجة تأثير الرأس العام على قرارات السياسة الخارجية فى النظم الديمقراطية عنه فى النظم غير الديمقراطية. ومن ثم، فإن البحث فى حدود ومدى هذا التأثير يقتصر على تلك المجتمعات السياسية، التى يتاح فيها للرأس العام فرصة الحصول على معلومات، تمكنه من تعرف ظروف وأحوال البيئة الخارجية، التى تتعامل دولته معها من خلال ما تتخذه الأجهزة المسئولة فيها من قرارات خارجية، تدافع بها عن أمنها ومصالحها الحيوية، وكذلك حيث توجد مؤسسات سياسية، تستند فى شرعية قيامها بأدائها لوظائفها ومسئولياتها إلى قاعدة من التأييد والمشاركة الشعبية الواسعة والداعمة لها .

و يتطلب منا البحث فى تأثير الرأس العام على قرارات السياسة الخارجية الإجابة عن بعض التساؤلات المهمة، وذات العلاقة الوثيقة بهذا الأمر ، والتى يأتى من بينها:

(أ) من هى تلك الفئات المهمومة بقضايا السياسة الخارجية، التى تكون الدولة طرفاً فيها، وبما تتخذه الدولة من قرارات حيالها؟

(ب) وأى تلك القضايا الخارجية تستحوذ على مساحة أكبر من اهتماماتها؟ وما أسلوبها فى التعبير عن مواقفها منها، ولماذا تتفاوت ردود فعل تلك الشرائح من الرأى العام قوة أو ضعفاً فى مواقف خارجية معينة دون غيرها،... إلخ؟

(ج) وما التأثير الذى يمكن أن تتركه تلك المواقف على حسابات الأجهزة المسؤولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وهل تحتل كل قرارات السياسة الخارجية إدخال مثل هذه التأثيرات الشعبية عليها، أم أن هناك قرارات خارجية تقتضى الحكمة فى اتخاذها إبعادها كلية عن دائرة هذا التأثير، الذى قد يضر أكثر مما ينفع؟

وقد ثبت من واقع النتائج التى انتهت إليها الكثير من بحوث ودراسات الرأى العام أن الأكثرية الساحقة من المواطنين، حتى فى الدول التى تتميز بارتفاع نسبة التعليم فيها، لا تهتم بأمور السياسة الخارجية كما تجهل الكثير عنها، وأن الفئات والشرائح من الرأى العام، وهى محدودة للغاية، التى تولى جانباً من اهتمامها للقضايا الخارجية، تكون عادة ذات مستوى مهنى وثقافى واقتصادى متميز بدرجة كبيرة عن غيرها من فئات المجتمع، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب، ومنها:

(أ) توافر قاعدة كبيرة نسبياً من المعلومات لهذه الفئات والشرائح المتميزة من الرأى العام عن الكثير من الدول الخارجية، وهو ما يساعدها على تكوين آراء ومواقف محددة تجاه كثير من قضايا ومشكلات السياسة الدولية المعاصرة .

(ب) أن تعبير هذه المجموعات من المثقفين ورجال الفكر الاقتصادى عن آرائهم واتجاهاتهم ومواقفهم، غالباً ما يأخذ إما شكل الاتصال المباشر بالمسؤولين عن اتخاذ قرارات، تعبر عن موقف دولتهم من هذه القضايا الخارجية على نحو أو آخر، أو بمشاركتهم فى ما يجرى مناقشات حولها، سواء تم ذلك من خلال وسائل الإعلام، أو عبر عديد من قنوات الاتصال الجماهيرى الأخرى .

وتأتى مواقف الأزمات الدولية التى تكون الدولة طرفاً فيها أو متأثرة بمجرباتها، لتكون أكثر مواقف السياسة الخارجية تحريكاً لاهتمامات الرأى العام وجذب انتباهه إلى السياسة الخارجية، وهو

ما يفتقر إليه في غياب تلك المواقف الحساسة والحرجة والضاغطة بشدة عليه .

كما نلاحظ هنا أنه في النظم السياسية، التي تتيح للحكومات السيطرة على مختلف مصادر المعلومات وحجبها عن الرأي العام؛ تحسباً لردود أفعاله، فإن الرأي العام هنا يتحول إلى قوة مساندة للسياسة الخارجية وقراراتها؛ لأنه لا يمتلك رؤية مختلفة عن الرؤية الرسمية لها، ولأنه يجد نفسه معتقاً للآراء والاتجاهات؛ التي تنتبها حكومته، والنتيجة هي أن اتجاهات الرأي العام الداخلي لا تكون من بين العوامل التي تؤثر في تعريف الأجهزة المسؤولة في الدولة للموقف الخارجي، وتدفعهم إلى اتخاذ قرار خارجي معين واستبعاد ما عداه .

ويذكر لنا هولستى أنه قد يكون من غير الواقعي أن نظل باستمرار تحت تأثير الاعتقاد بأن متخذي قرارات السياسة الخارجية لا يستجيبون لاتجاهات الرأي العام، إلا إذا اتخذت مظهر الضغط عليهم؛ فالفاعل الذي يحدث في النظم الديمقراطية بين أجهزة السياسة الخارجية، والرأي العام يجعل من هذا الأخير قوة ماثلة باستمرار في كل الحسابات التي تجريها حول مختلف المواقف الخارجية التي تكون الدولة طرفاً فيها. وحتى عندما تجد تلك الحكومات نفسها مقيدة بانتهاج بعض البدائل والخيارات، التي لا يتحمس لها الرأي العام، فإنها تحاول إقناعه بالأسباب التي تضطرها إليها، ومن هنا فإنه يصبح بمقدورها تغيير رؤية الرأي العام للموقف، من خلال ما تزوده به من حقائق ومعلومات، والتي تستطيع من خلالها أن تكشف له عن بعض الخلفيات أو الأسباب التي ربما تكون قد غابت عن إدراكه. ومن هنا أيضاً، فإن مسؤولية أجهزة صنع السياسات والقرارات الخارجية لا تتوقف عند محاولة الاستجابة لاتجاهات الرأي العام، وإنما تتجاوزها إلى محاولة بلورة بعض الاتجاهات الجديدة، أو تغيير مضمون بعض الاتجاهات السائدة (١٣) .

ثامناً) . تأثير العوامل التنظيمية والإجرائية على اتخاذ قرارات

السياسة الخارجية:

يقول ريتشارد سنايدر إن صنع السياسة الخارجية واتخاذ القرارات المتعلقة بكل جانب من جوانبها، يتم من خلال الأجهزة التي تتاطب بها تلك المسؤولية في كل دولة. أو بمعنى آخر، فإن متخذي القرارات عندما يتصرفون، فإن تصرفاتهم تكون محكومة في العادة بالعديد من القواعد

الإجرائية، والقيود والضوابط والمحددات، وكذلك التوقعات التى تسود داخل كل تلك الأجهزة^(١٤).

أيضاً، فإن التفاعل الذى يحدث بين متخذى القرارات الخارجية على كل المستويات فى هذه العملية المعقدة، يتم أساساً من خلال شبكات الاتصال، التى تربط بين كل تلك الأجهزة، وتسهل عليها مهمة التفاوض والتشاور وتبادل الآراء والأفكار والمعلومات والتصورات والتقييمات،... إلخ.

وإذا كان هذا يبدو صحيحاً بشكل عام، فإن أجهزة اتخاذ قرارات السياسة الخارجية تختلف فيما بينها من حيث:

١- الحجم الذى يمكن أن يتفاوت جذرياً من جهاز قرارات إلى جهاز آخر، فقد يتكون هذا الجهاز من عدد محدود من الأفراد، الذين يتحملون المسؤولية عن هذه العملية برمتها، وقد يتسع ليضم عدداً أكبر من ذلك بكثير.

٢- الهيكل التنظيمى لجهاز اتخاذ القرارات الخارجية، من حيث أسلوب تصميمه، وهو ما يؤثر بصورة مباشرة على الكيفية التى يعمل بها ويستطيع من خلالها التوصل إلى قرارات خارجية معينة. ويدخل ضمن هذا الإطار التنظيمى الطريقة التى تتسلسل بها علاقات السلطة عبر مختلف المستويات التنظيمية، التى يتكون منها الجهاز، وكذلك الأسلوب الذى يتم به تنظيم عمليات الاتصال داخله، سواء ما تعلق من ذلك بأجهزة الاتصال أو بقنواته وأدواته وقواعده وإجراءاته، بما لذلك من تأثير فى النهاية على مدى وضوح أسلوب العمل أو غموضه.

٣- علاقة الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية بغيره من الأجهزة المشاركة فى تلك العملية، بشكل مباشر أو غير مباشر، وما إذا كان أساس هذه العلاقة التبعية، أو العزلة والابتعاد والاستئثار بالدور، أو القيادة والمبادأة؟

٤- مدى استمرارية هذا الجهاز. بمعنى هل هو جهاز دائم لاتخاذ أى نوع من القرارات الخارجية، أم أنه جهاز ينشأ للبحث فى مشكلة خارجية معينة واتخاذ قرار فيها، تنتهى بعدها مهمته، فجهاز اتخاذ القرارات الدائم عادة ما تكون له تقاليده، وإمكاناته وسلوكياته،

وأسلوب تفكيره المتأصل وإجراءاته المستقرة، فى حين أن جهاز اتخاذ القرارات المؤقت لا تتوافر له كل هذه الإمكانيات والمهارات والخبرات، التى تتكون عادة عبر مراحل زمنية طويلة نسبياً من التفاعل مع ظروف الواقع الدولى، ومع التحديات المختلفة التى تنبثق عن تلك الظروف .

٥- طبيعة الأهداف التى تنشأ أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية لتحقيقها، فكل هدف خارجى طبيعته وظروفه الخاصة ، كما أن له أهميته وحساسيته بالنسبة للخارج الذى يتأثر به .. ومن هنا، فإن الكيفية التى يتفاعل بها جهاز اتخاذ القرارات الخارجية مع هدف قومى معين، لا بد وأن تختلف إيجاباً أو سلباً تبعاً لمستوى الأهمية النسبية لكل منها، وهكذا .

ويقسم سنايدر أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، أو ما يفضل أن يسميه بالوحدات التنظيمية إلى ثلاثة أنواع رئيسية، وهى:

(أ) الوحدات التنظيمية (organizational units)، التى تقوم فى مواجهة هدف معين من أهداف السياسة الخارجية للدولة .

(ب) وحدات تنظيمية معيارية (typical units)، وهى التى تقوم فى مواجهة هدف اعتيادى .

(ج) وحدات تنظيمية عامة لاتخاذ قرارات فى مواجهة أى نوع من الأهداف الخارجية .

وبعيداً عن هذه التقسيمات والتصنيفات بأنواعها المختلفة، فإن الأسلوب الذى تعمل به أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، يعترضه عديد من الملاحظات، ومن ذلك:

١- أن هذه الأجهزة تكون عادة على درجة عالية نسبياً من التعقيد، حيث تضم عدداً كبيراً من الوحدات والأفراد، الذين يرتبطون مع بعضهم بشبكة معقدة ومتشعبة أيضاً من علاقات السلطة والاتصال .

٢- أن الطبيعة المعقدة لهذه الأجهزة تفرض عليها تقسيم العمل طبقاً لمبدأ التخصص، وينتج عن هذا التنوع فى الوظائف والأدوار انبثاق

العديد من الوحدات الفرعية (subunits)، التي تمارس أشكالاً مختلفة من التأثيرات المتبادلة في مواجهة بعضها البعض .

٣- أن وجود مصادر للقوة والنفوذ غير الرسمي داخل هذه الأجهزة يؤدي بالضرورة .. وفي نفس الوقت نفسه إلى بروز نزاعات شبه استقلالية لدى بعض تلك الوحدات الفرعية؛ مما قد يدفعها لأن تزعم لنفسها اختصاصاً، أكبر مما هو مقرر لها بموجب التوزيع الرسمي للأدوار، ومن هنا يمكن القول أن التوزيع الرسمي للسلطة والمسئولية قد يلتقي، كما يبتعد عن الواقع العملي لتلك الأجهزة .

٤- أن أداء كل تلك الأدوار يتم في نطاق عدد كبير من القواعد الصريحة والضمنية، المكتوبة وغير المكتوبة، ومن التوقعات الرسمية وغير الرسمية .

٥- أن الوحدات العاملة داخل هذا الجهاز المعقد والواسع، تتنافس على الموارد الضئيلة أو المحدودة نسبياً المخصصة لهذه العملية ، كما أن جهاز اتخاذ القرارات الخارجية ككل يكون طرفاً في منافسة مستمرة مع بعض الأجهزة الحكومية الأخرى؛ للحصول على نسبة كافية من الموارد، التي تعينه على الأداء الكفء لمسئوليته .

٦- أن التغيير في الأشخاص الذين يشغلون هذه الأدوار في جهاز اتخاذ القرارات الخارجية قد يتفاوت من حيث معدله ، ولكن رغم ذلك يظل هيكل الجهاز مستمراً، دون أن يكون لهذه التغييرات الشخصية تأثير كبير عليه .

٧- أن أداء هؤلاء الأفراد لا يكون محكوماً بدافع واحد كدافع المصلحة القومية، الدافع النابع من طبيعة المهام الرسمية المسندة إليهم، وإنما قد تتداخل دوافعهم الشخصية مع تلك الدوافع الرسمية .

٨- أن النزاع أو حتى الصراع سمة أساسية من سمات السلوك التنظيمي، ويجد النزاع جذوره في اختلافات القيم، والخبرات والآراء، والوظائف والأدوار، وأيضاً في اختلاف الأهداف المسندة إلى كل وحدة فرعية من وحدات هذا الجهاز المعقد، وفي أحيان أخرى يكون النزاع راجعاً إلى الصراع، الذي يدور في أروقة الجهاز حول السلطة والقوة والنفوذ والمكانة، سواء تم ذلك على

المستوى الفردى، أو على مستوى هذه الوحدات، التى هى فى حالة من التنافس شبه الدائم مع بعضها .

وهذه الاعتبارات على أهميتها، إلا أنها لا تكشف عن كل الأسباب، التى تؤدى إلى تفجر النزاعات داخل أجهزة السياسة الخارجية فى الدولة، إذ إن هناك أسباباً أخرى لا تقل أهمية عن كل ما سبق، ومنها:

(أ) الاختلاف فى التصورات بين دبلوماسى الدولة، الذين يعايشون بعض المواقف الخارجية، ويقيمون حقائقها وتأثيراتها المختلفة على مصالحها، تلك العناصر المقيمة من جهاز اتخاذ القرارات ممن قد تختلف انطباعاتهم وحساباتهم وتقييماتهم واستنتاجاتهم عن نفس تلك المواقف بصورة أساسية عن نظرائهم الدبلوماسيين .

(ب) الاحتكاك الذى يحدث أحياناً بين الهيئات الاستشارية (Staff) وهيئات التنفيذ (Line)، وهى الهيئات التى تتمتع بالسلطة الرسمية الكاملة فى عملية اتخاذ القرارات .

(ج) النزاع بين القيادة السياسية وبين الدبلوماسيين المحترفين حول مضمون بعض تلك القرارات الخارجية، أو حول اتجاهاتها .

وفى رأى سنايدر أن هذه النزاعات التنظيمية ليست كلها سيئة؛ فهى قد تؤدى إلى شحذ الطاقات أو استثارة الدافع إلى التغلب على التحديات،... إلخ، ولكن ما يقلق هو تفاقمها بكل ما يرمز إليه ذلك من علامات مرضية أو دلالات سلبية، وهو الأمر الذى يجعل من الضرورى معالجتها من خلال بعض الإجراءات الفعالة كالإقناع، أو محاولة إزالة سوء الفهم، أو إعادة تحديد الاختصاص، أو التدخل من جانب السلطة العليا المسؤولة فى جهاز اتخاذ القرارات الخارجية، وهو يرى أن من الضرورى بالنسبة لآى جهاز اتخاذ قرارات تحقيق أعلى مستوى، ممكن من التفاهم والتنسيق فى المرحلة، التى تسبق اختيار الإستراتيجية التى تناسب الموقف الخارجى، ومن الممكن أن يتحقق ذلك عملياً عن طريق توفير القيادة، وتهيئة سبل الاتصال الفعال بين مكونات الجهاز، والتوزيع المحدد للمسؤوليات والأدوار، وتزويد كل وحدة فرعية بالحقائق والمعلومات الضرورية، وتحديد القدر المتاح من الموارد المساندة لتنفيذ الإستراتيجية، التى سيجرى بحثها، وحصر مختلف عناصر الخبرة الفنية والاستشارية، التى سيتم الاستعانة بها عبر مناقشة المشكلات وتقييم البدائل والخيارات،... إلخ .

على أنه أيًا ما كان الأمر، وأياً ما كانت طبيعة الإطار التنظيمي العام لعملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية ، فإنه تبقى في النهاية بضعة تساؤلات، تتطلب منا الإجابة عنها، وهي:

هل لعملية اتخاذ القرارات الخارجية، كإجراءات ومشاورات واتصالات ومشاركات تنظيمية، تأثير مباشر على تحديد المضمون النهائي للقرار الخارجي؟

بمعنى آخر، هل يترتب على اختلاف تلك الإجراءات، اختلاف مسائل وبالضرورة في مضمون القرار؟

ومن هي تلك العناصر التي يمكنها أن تفرض تصوراتها وتفسيراتها على عملية اتخاذ القرارات الخارجية، وهل يكون نفوذها وتأثيرها واحداً في كل المواقف، أم أن هذا التأثير يختلف في مواقف التعامل العادي عنه في مواقف الأزمات الدولية؟

وهل تضيق دائرة الخيارات والبدائل في ظروف الأزمة الدولية عنه في الظروف العادية؟ ثم ما تأثير الضغوط الزمنية وإلحاحاتها على الكيفية، التي تبحث بها البدائل المختلفة في مرحلة التقييم السابق على اتخاذ القرار الخارجي؟

وهل تؤثر الخصائص السلوكية والذهنية لمتخذي القرارات الخارجية في أية صورة مهمة على اتجاهاتهم وتقييماتهم، ومضمون قراراتهم؟ وإذا كان هذا وارداً، فكيف يمكن تعقب هذا التأثير وتحديد مداه وحجمه في عملية على هذه الدرجة من التداخل والتعقيد؟

عملية اتخاذ القرارات الخارجية: ملاحظات أخيرة:

تلخيصاً لكل ما سبق لنا الإشارة إليه من عوامل ومتغيرات، يمكننا القول بأنه في أية بيئة من بيئات اتخاذ القرار، أو ما يطلق عليها decisional setting يكون متخذ القرار الخارجي تحت التأثير، الذي ينبثق من^(١٥):

- دوره الرسمي في جهاز اتخاذ القرارات المسئول .
- فكرته عن مصالح دولته وطبيعة تقييمه لها .
- إدراكه للموقف الخارجي، ولمدى ما يتضمنه من خطورة أو تهديد لتلك المصالح .
- ميوله واتجاهاته وانتماءاته المذهبية وخبراته .

- النظم والقواعد الإجرائية التى تتم عملية اتخاذ القرارات فى إطارها.
- الظروف الخاصة بالبيئة الداخلية من حيث أوضاعها واحتياجاتها وضغوطها عليه .
- الضغوط النابعة من تقيد دولته بارتباطات وتعهدات خارجية سابقة.
- تقييمه للنتائج التى يحتمل أن يفقد إليها كل واحد من مشاريع القرارات الخارجية البديلة .
- حجم الإمكانيات والقرارات والموارد، التى يمكن تخصيصها لتنفيذ القرار الخارجى الذى يزعم اتخاذه .
- تصور له لردود الفعل المحتملة من قبل الأطراف الخارجية، التى سوف تتأثر بتنفيذ القرار .

- تقييمه لمدى ما يمكن أن يحققه القرار من مزايا للحزب السياسى، الذى ينتهى إليه كما هو الحال فى النظم الديمقراطية، التى تقوم على تداول السلطة بين الأحزاب السياسية المختلفة .

وبطبيعة الحال، فإن أهمية تلك العوامل والمتغيرات فى علاقتها ببعضها، لابد وأن تختلف من وازع قرارات إلى وازع قرارات آخر، فبينما قد يخضع وازع قرار خارجى لتأثير مجموعة محدودة من تلك العوامل، فإن مدى التأثير قد يتسع ليشمل مجموعة أكبر منها مع متخذ قرار خارجى آخر،...إلخ .

ولا يقتصر التفاوت فى أهمية العوامل والمتغيرات المؤثرة فى مواقف السياسة الخارجية، وما يتخذ بشأنها من قرارات على طبيعة تكوين واستعداد متخذى القرارات ، بل قد يكون مرد هذا التفاوت هو الاختلاف فى ظروف تلك المواقف الخارجية نفسها، فبعض المواقف الخارجية قد يكون من السهل نسبياً توقعه مقدماً، بينما قد لا يكون الأمر كذلك أو بالدرجة نفسها بالنسبة لمواقف خارجية أخرى؛ خاصة فى مواقف الأزمات المفاجئة .

أيضاً فإنه إذا كان من المفترض فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية أن تتم على أعلى مستوى ممكن من الحكمة والعقلانية والموضوعية كنتيجة لكل تلك الحسابات والتحليلات والاتصالات

والمشاورات والخبرات والتقييمات التي تجرى حولها، ويشارك فيها هذا العدد الضخم من المحللين والخبراء والمستشارين، إلا أنه ليس شرطاً أن تأتي القرارات الخارجية في كل مرة وهي محققة لهذه النتيجة؛ إذ قد تعاني هذه العملية من بعض الأخطاء والعيوب التي يبرز من بينها:

١- إن الضغوط المجتمعة، أياً كانت مصادرها وخلفياتها والقوى التي تقف وراءها، قد تحول دون بحث وتقييم بعض الخيارات الأكثر واقعية، أو الأكثر اتساقاً من غيرها مع ظروف الموقف الخارجي، الذي تحسب هذه القرارات في مواجهته، ومن هنا فقد يجد نفسه مضطراً لاتخاذ قرارات معينة، دون أن يكون مقتنعاً تماماً بها أو راضياً عنها.

٢- أن متخذي القرارات الخارجية قد يسعون جاهدين؛ للتوصل إلى خيارات متوازنة وواقعية وملائمة لطبيعة الموقف الخارجي، الذي يتعاملون معه، ولكنهم رغم ذلك يفشلون في تعبئة قاعدة مناسبة من التأييد والدعم الجماهيري لها، وهو ما قد يضطرهم إلى التحول عنها باتجاه قرارات أخرى أقل ملاءمة، ولكنها أكثر إرضاء في الوقت نفسه لهذه الرغبات والتفصيلات الشعبية الجماعية.

٣- أن تحديد الأهداف الذي يبدأ منه متخذي القرارات الخارجية كأساس، يبنون عليه تصورهم للبدائل القرارية المختلفة التي يطرحها الموقف الخارجي والاختيار من بينها، قد يكون صعباً من الناحية العملية بالنظر إلى الاختلاف الذي ينشأ عادة بين الأهداف المعلنة والأهداف الحقيقية، التي تتحرك بتأثيرها، ومن أجلها الدول في مثل تلك المواقف الخارجية.

كما أن تلك الأهداف تكون عرضة هي الأخرى للتغيير المستمر؛ تبعاً لما يطرأ على السياق العام للموقف الخارجي من تغييرات وتطورات، وفي تصور أطرافه له، وفي توقعاتهم المختلفة منه على ضوء ما يواجههم به من تهديد، أو يتيح لهم من فرص وإغراءات.

٤- صعوبة رصد وتتبع حركة التفاعلات المستمرة، التي تحدث على كل مستوى بين أطراف المواقف الخارجية، والتي تؤثر في عناصر

رؤيتهم لها وفى توقعاتهم، وفى تعريفهم لأهدافهم، وتدفعهم إلى التعبير عن مواقفهم أو ردود أفعالهم منها على نحو أو آخر .

٥- أن واضعى القرارات عندما يختارون، فإنهم لا يختارون من بين كل القرارات البديلة الممكنة، وإنما فقط من بين تلك البدائل المنظورة لهم (visible alternatives) .. وقد تكون هناك بدائل من النوع غير المنظور والأكثر ملاءمة بمقيار ما تمليه اعتبارات المصالح والأهداف والظروف، ... إلخ، إلا أن عدم معرفة متخذ القرارات الخارجى بها، أو عدم إدراكه وتصوره لها هو الذى يجعله يحصر تفكيره فى إطار البدائل المنظورة وحدها .

٦- أن جهاز اتخاذ القرارات الخارجية قد يكون متقلاً بدرجة كبيرة بالأعباء والمهام (overloaded)؛ مما يجعله عاجزاً عن اتخاذ القرار المناسب فى التوقيت المناسب .
أيضاً، فإن هذا الجهاز قد يعانى من مشكلة التدفق الزائد للمعلومات دون أن تستطيع وحداته الفرعية المختصة استيعاب كل تلك التدفقات وتنظيمها وتفسيرها، وانتقاء ما يصلح منها لإبلاغه إلى المستوى المسئول عن اتخاذ القرار الخارجى فى الوقت المناسب .
ومن ناحية أخرى، فقد يفشل جهاز اتخاذ القرارات الخارجية فى استيعاب الدروس المستفادة من تجاربه الماضية، أو من خبرة تعامله السابقة مع بعض المواقف الخارجية المشابهة، وهو ما يحرمه من النضج، الذى يأتى نتيجة الوعى بأخطاء الممارسة .

٧- وجود عيوب جسيمة أحياناً فى الكيفية، التى تعمل بها نظم وقنوات الاتصال داخل جهاز اتخاذ القرارات الخارجية؛ مما يؤدى إلى التبليغ الخاطئ للأفكار والآراء، أو تشويه المعلومات، أو ضياع بعض العناصر المهمة فيها، أو عرقلة الحوار الذى يدور عبر المستويات التنظيمية المختلفة حول تقييم كل منها للتأثير، الذى يتركه الموقف الخارجى على أهداف الدولة ومصالحها، وتكون محصلة إخفاق العملية الاتصالية فى هذا الجهاز هى المساعدة فى إيجاد مناخ غير ملائم، ولا يتيح اتخاذ قرارات خارجية رشيدة أو مستوفية لكل العناصر والمعوقات الأساسية فيها .

ويبقى القول في النهاية أنه رغم كل هذه المشكلات التي تحيط بعملية اتخاذ القرارات في السياسات الخارجية للدول، إلا أن البحث في هذه العملية من مختلف جوانبها يوفر لنا أداة مفيدة ومهمة للغاية، عند تحليلنا لحقائق السياسة الدولية في ارتباطها بمواقف خارجية معينة، ولا يهم في ذلك أن ينتهي بنا البحث إلى نتائج تفنقر إلى الدقة أو الموضوعية المطلقة. لأننا سوف نبقي باستمرار أمام مواقف تحكمها أساساً الدوافع والمؤثرات الإنسانية، بحكم أن من يخلقونها ويديرونها ويتخذون القرارات الحاسمة فيه هم بشر بكل ما في البشر من نقائص وعيوب، وفضلاً عن أنهم معرضون لأن يصيبوا ويخطئوا ، وينجحوا ويفشلوا. ومن هنا، فإن الوصول إلى الحقيقة المطلقة يصبح أمراً متعذراً المنال، ويتجاوز بكثير طاقتنا كمحللين وباحثين .

هوامش الفصل الثالث

(١) لمتابعة تطور الاهتمام بتحليل السياسات الخارجية للدول، وفي قلبها عملية اتخاذ القرارات الخارجية؛ باعتبارها أحد أهم أعمدة هذه السياسات والتجسيم الملموس لتوجهاتها ودوافعها وأهدافها، يمكن الرجوع إلى:

Valerie M. Hudson, *The History and Evolution of Foreign Policy Analysis*, in, Steve Smith and Others, (eds), *Foreign Policy: Theories - Actors - Cases*, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 11-30.

(٢) لتعرف الأبعاد الكاملة لكل هذه الآراء والمجادلات، التي ثارت بين أساتذة العلاقات الدولية حول عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وما إذا كانت هذه العملية ترقى إلى مستوى النظرية العلمية، أنها سوف تبقى بطبيعتها دون هذا المستوى، انظر: د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٨٦، ص ١٨١-١٩٠.

ويمكن كذلك مراجعة :

James E. Dougherty & Robert L. Platzgraff, *Contending Theories of International Relations*, (1971, Lippincott, Philadelphia, New York), P. 316.

Richard Snyder, and Others, *Foreign Policy Decision Making*, (1962, Free Press, Glencoe, New York), PP. 7-8.

James Robinson & Richard Snyder, *Decision Making in International Politics*, in, Herbert Kelman, (ed), *International Behavior: A Social Psychological Analysis*, (1966, Holt, Rinehart and Winston, New York), P. 437.

Janice G. Stein, *Foreign Policy Decision Making: Rational, Psychological and Neurological Models*, in, Steve Smith, *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, op. cit., PP. 101-116.

(٣) من أفضل المراجع العلمية التي تناولت بالتحليل التفصيلي المتعمق والشامل لعملية اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية ، وذلك على الرغم من قدم هذا المرجع القيم :

The Decision - Making Process, in, Richard Snyder and Edgar Furniss, American Foreign Policy: Formulation, Principles and Programs, (1958, Rinehart's Company Inc., New York), PP. 89-134.

وكذلك:

Foreign and Domestic Policy: the Decision as Focus, in, Chris Brown and Kristen Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 69-76.

وتناقش هذه الدراسة العلمية القيمة باستفاضة وعمق مدخل اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية، وكيف أمكنه أن يشغل موقعاً متقدماً في اهتمامات محلي السياسة الخارجية، وكثيرين غيرهم من الباحثين المتخصصين في العلاقات الدولية بعامة منذ خمسينيات القرن الماضي، وهي تحاول أن تقيم ما لهذا المدخل التحليلي من إيجابيات وإسهامات، وكذلك ما يرد عليه من نقد وتحفظات، وقد خصصت الدراسة جانباً من اهتمامها لتحليل نموذج الفاعل العقلاني، أو الفاعل الرشيد (Rational Actor Model (RAM، باعتباره أحد أعمدة الارتكاز الرئيسية لمدخل اتخاذ القرارات الخارجية، وأيضاً حول عناصر عملية اتخاذ القرارات الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية، في: العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ٣٧١-٣٨٨ .

ويشمل العرض الذي يقدمه المؤلف هنا تحليلاً متكاملاً لمكونات عملية اتخاذ القرارات الخارجية ولعناصرها الأساسية، وهو ما تتضح معه طبيعتها المعقدة والمركبة، وكيف أن هذه الطبيعة الخاصة لهذه العملية الحيوية تضع المحللين لها والباحثين فيها أمام تحديات مستمرة، وتثير عديداً من علامات الاستفهام، حول ما يخلصون إليه من نتائج واستنتاجات .

(٤) تضمنت دراسة كل من الأستاذين سنايدر وفرييس لعملية اتخاذ القرارات الخارجية، والتي سلفت الإشارة إليها عدداً من الإشارات والملاحظات التفصيلية حول ما يشوب هذه العملية من أوجه القصور والنقص، وأثارت مجموعة كبيرة من التساؤلات البالغة الأهمية والدلالة حول عدد من الجوانب الرئيسية لهذه العملية؛ خاصة ما يتعلق بأدوار متخذى القرارات، على أعلى المستويات التنظيمية المسؤولة عن اتخاذ تلك القرارات التي تمس المصالح القومية العليا للدول في الصميم، وفي رأينا أن ما أثاره هذان المؤلفان الكبيران من ملاحظات نقدية نافذة ومن تقييمات موضوعية للكثير من الأفكار والمفاهيم الشائعة، أو المتداولة حول عناصر هذه العملية المعقدة، والتي يتعامل معها البعض على محمل المسلمات والحقائق الدارجة، تجعلنا نعلن التفكير لنقف موقف الحذر والتحفظ؛ مما يقع بين أيدينا حتى من الوثائق والمؤلفات التي تصدر عن بعض المسؤولين، الذين ساهموا في صنع تلك المواقف الخارجية وأدوارها بقرارات يعدون هم أكثر من غيرهم المسؤولين عما أفضت إليه من نتائج، راجع:

Richard Snyder & Edgar Furniss, *American Foreign Policy*,
op. cit., PP. 92-94.

Ibid, PP. 98-99

(٥) ولا يخفى أن لهذه التفرقة بين الأنواع المختلفة لقرارات السياسة الخارجية مغزاها، الذي لا يمكن إغفاله خاصة فيما يتعلق بمستوى اتخاذ القرار، والدوائر السياسية والتنظيمية المسؤولة عن حساباته، وتكلفته، ونتائج المتوقعة على المصالح القومية للدولة، فضلاً عن مخاطره وتبعاته،... إلخ .

(٦) بالنسبة للعوامل التي تزيد من صعوبة التنبؤ في عملية اتخاذ القرارات الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ٣٧٩-٣٨٠ . وكذلك:

Andrew M. Scott, *The Functioning of the International Political System*, (1967, the Macmillan Company, New York), PP. 85-88.

Richard Snyder & Edgar Furniss, *op. cit.*, PP. 89-92.

(٧) يعتبر التحليل الذي قدمه الأستاذان هارولد سبراوت ومرجريت سبراوت واحداً من أفضل وأعمق التحليلات، المنشورة في أدبيات العلاقات الدولية، حول الخصائص المميزة لكل من البيئتين النفسية والحركية أو الواقعية للعلاقات الدولية ولمتخذى قرارات السياسة الخارجية بشكل خاص، ومن يطالع هذا التحليل المتميز، لابد وأن يتفهم أهمية التفرقة بينهما، عند الحكم على مدى واقعية تلك القرارات الخارجية، انظر:

Harold and Margret Sprout, *Foundations of International Politics*, (1963, D. Van Nostrand Co. Inc., New York), PP. 48-58.

(٨) حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى:

Dean G. Pruitt, *Definition of the Situation as a Determinant of International Action*, in, David V. Edwards, *International Political Analysis*, (1970, Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York), PP. 8-55.

يقدم لنا الأستاذ دين برويت، أستاذ العلاقات الدولية الشهير، دراسة علمية متميزة للغاية عن تحليل الموقف في عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وتستند الدراسة إلى عدد من المرتكزات الرئيسية والمؤثرة في حسابات تلك المواقف الدولية، كالمدرجات Perceptions خاصة في مواقف التهديد والخطر الخارجى، وطبيعة الشواهد والقرائن، التى تدعم هذا الإحساس أو تضعف منه، والنوايا Intent، ومصادر الغموض، وعدم التيقن فى الشواهد التى تشير إلى وجود تهديد خارجى من نوع أو آخر، والعوامل المغذية للثقة أو عدم الثقة فى نوايا الفاعلين الدوليين الآخرين، الذين تمسهم قرارات السياسة الخارجية وتؤثر فى ردود أفعالهم منها، وعوامل المرونة أو عدم المرونة فى سلوك متخذى القرارات الخارجية، ومستويات التجاوب أو عدم التجاوب فى المواقف الخارجية، التى تؤخذ فى سياقها القرارات، ومصادر الثبات أو التغير فى

الانطباعات والصور المتكونة عن الأطراف الأخرى، وعوامل التوازن والاختلال في الموقف كما يحسبها متخذ القرار، ويحدد رد فعله منها بناء على تقييمه لها، وهكذا .

(٩) حول تأثير المتغيرات العالمية الجديدة على تصورات وحسابات متخذى القرارات الخارجية، وعلى ما يقيّمونه لأنفسهم من توقعات أو يحددونه من دوائر لتحركاتهم الخارجية، في إطار ما تسمح به معطيات وظروف الواقع الدولي الراهن، انظر:

R. O. Keohane, *Power and Governance in a Partially Globalized World*, (2002, Rutledge, London).

R. O. Keohane and Joseph S. Nye, *Interdependence in World Politics*, in, G. T. Crane and A: Amawi, *The Theoretical Evolution of International Political Economy: A Reader*, (1997, Oxford University Press, New York).

Sidney Tarrow, *The New Transnational Activism*, (2005, Cambridge University Press, New York).

Thomas Friedman, *The World Is Flat*, (2005, Farrar Straus and Giroux, New York).

Martin Wolf, *Why Globalization Works*, (2004, Yale University Press, New Haven).

Robert Keohane and Joseph Nye, (eds), *Transnational Relations and World Politics*, (1972, Harvard University Press, Cambridge, Mass).

(١٠) حول التأثير الذى يمكن أن تتركه خصائص النظام السياسى الحاكم فى الدولة على عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مكتبة النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٩٨، وقد أوفى الموضوع حقه وباقتدار كبير .

(١١) بالنسبة لتأثير موقف الأزمة الدولية على الكيفية، التى تتعامل بها القيادة السياسية العليا فى الدولة معه، من خلال ما تجريه بشأنه من مشاورات واتصالات أو تتخذه من قرارات، انظر:

د. محمد السيد سليم، المرجع السابق، ص ٣٦٤-٣٧٤ و ٣٧٧-٣٨٢ و ٣٩٢-٤٠٥ .

وكذلك:

Charles F. Hermann, International Crisis as a Situational Variable, in, James N. Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, (1969, Free Press, New York), PP. 409-422.

Rationality and Foreign Policy Choice, in, Paul Viotti and Mark Kauppi, International Relations theory, op. cit., PP. 526-527.

Nicholas S. Timasheff, The Moment from Peace to War, in, David Edward, (ed) International Political Analysis, op. cit., PP. 190-205.

Michael Brecher, Toward a theory of International Crisis Behavior, International Studies Quarterly, Vol. 21, March 1977, PP. 40-44.

(١٢) د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠٦-٣١٤ .

(١٣) بخصوص تأثير الرأي العام على قرارات السياسة الخارجية، وتباين حدود هذا التأثير في الدول الديمقراطية منه في الدول غير الديمقراطية، يمكن الرجوع إلى:
د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٢-٢١٥ .
وكذلك:

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall Inc., New Jersey), PP. 176-181.

(١٤) حول ما لهذه العوامل التنظيمية الإجرائية والبيروقراطية في تأثيرات قوية أحياناً على الكيفية، التي تؤخذ بها قرارات السياسة الخارجية، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٦-٢٤٣ .
وكذلك:

Henry A. Kissinger, Domestic Structure and Foreign Policy, in, James N. Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, *op. cit.*, PP. 261-275.

يقدم هنرى كيسنجر، أستاذ العلاقات الدولية المعروف، ووزير خارجية الولايات المتحدة في نهاية الستينيات ومطلع السبعينيات من القرن الماضى، تحليلاً شاملاً مستمداً من خبرة الواقع، عن هذه التأثيرات الإدارية والبيروقراطية على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وفى هذه الدراسة العلمية يناقش عدداً من الأمور الحيوية ذات العلاقة بهذا الموضوع كدور الجهاز الإدارى الحكومى فى هذه العملية، بكل ما ترمز إليه البيروقراطية من مؤشرات سلوكية وممارسات عملية، ودور القيادات المسؤولة عن اتخاذ القرارات فى ظل هذه المؤثرات البيروقراطية، التى تميل إلى الجمود وتتسم بعدم الثورية وضعف الاستعداد، أو الميل إلى التطوير والتجديد والابتكار، وما إلى غير ذلك من المؤثرات السلبية، والمعركة لدفع عملية اتخاذ القرارات الخارجية خارج هذا الإطار التقليدى غير المرن والذى يصعب كسره وتغييره بالقوة التحديات الخارجية التى يواجهها ويتعامل معها .

(١٥) راجع فى ذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٤-١٩٨ .

الفصل الرابع

الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية

الفصل الرابع

الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية

تعتبر الدبلوماسية الأداة الرئيسية التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف سياستها الخارجية وبالأخص في وقت السلم ، كما يقع على عاتق الدبلوماسية عبء توظيف مختلف موارد وعناصر القوة القومية المتاحة للدولة، بما يزيد من قدرتها على التأثير في مواقف وسياسات الدول الأخرى .

وهذه القدرة المتميزة التي تمتلكها الدبلوماسية في مجال التأثير السياسي الخارجي، هي التي تجعل منها وبصورة لا خلاف عليها، العقل المفكر والمدير للقوة القومية في كافة الظروف والمواقف، التي تجد الدولة نفسها طرفاً حاضراً فيها ^(١) .

تعريف الدبلوماسية:

تتعدد تعريفات الدبلوماسية على النحو التالي:

١- إن الدبلوماسية هي عملية سياسية تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف سياستها الخارجية، وفي إدارة علاقاتها مع الدول الأخرى وغيرها من الأشخاص الدوليين، الذين ترتبط معهم بعلاقات من نوع أو آخر .

٢- إن الدبلوماسية هي أداة مهمة تستخدمها الدولة في تعاملها مع الجماعة الدولية، أو مع النظام الدولي ككل، أو حتى مع مناطق جغرافية معينة تجمعها بها روابط مصلحة مشتركة، ولهذا تعتبر الدبلوماسية قناة رئيسية من قنوات التفاعل والاتصال مع المجتمع الدولي والعالم بأسره .

٣- إن الدبلوماسية هي في صميمها وأساسها إدارة الدولة لعلاقاتها الخارجية من خلال المفاوضات؛ فبالمفاوضات تستطيع الدولة تأمين مصالحها وتوفير الضمانات التي تحمي بها أمنها القومي، ولهذا توصف الدبلوماسية بأنها علم وفن المفاوضة بين الدول، وهو وصف ليس بعيداً عن الواقع .

٤- إن الهدف الأساسي للدبلوماسية هو محاولة استمالة الأطراف الخارجيين والتأثير في سياساتهم ومواقفهم عن طريق الحوار والإقناع؛ وهي لذلك تعتبر أكثر أدوات القوة المتوافرة تكلفة وأقلها مخاطرة^(١).

حول طبيعة العمل الدبلوماسي والضمانات التي تحيط بأدائه:

لما كانت الدبلوماسية على نحو ما سلف القول أداة الدولة الأولى في سعيها إلى تنمية علاقاتها مع الدول الخارجية وخطاً مهماً من خطوط دفاعها عن مصالحها القومية على امتداد المساحة الدولية برمتها، وأيضاً فإنه لما كان الدبلوماسيون الذين تبعث بهم دولهم إلى الدول الأخرى هم الذين يعهد إليهم بمسئولية تمثيلها في الخارج. كما أنهم هم الذين يشكلون قناة الاتصال الرسمية المفتوحة باستمرار، وتحت كل الظروف بين حكوماتهم وحكومات الدول الأجنبية المعتمدين لديها؛ لذلك فقد أصبح من الضروري بالنسبة للدول المستقبلية لهؤلاء الدبلوماسيين أن تحيطهم بكل الضمانات، التي تيسر عليهم أداءهم لمهامهم التي أوفدوا من أجلها، وتتمثل هذه الضمانات أساساً في ما يعرف بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، التي نظمها وقننتها بعض الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الدول خصيصاً لهذه الغاية، والتي أهمها إطلاقاً اتفاقية فيينا (Vienna Convention) التي تم التوقيع عليها في عام ١٩٦١ والتي تعتبر المرجع الأساسي الذي يتم الاحتكام إليه في كل ما يتعلق بمدى احترام الدول أو انتهاكها لهذه الحصانات الدبلوماسية.

وقد تعددت التفسيرات التي حاولت أن تحدد طبيعة الأساس القانوني، الذي تقرر بموجبه منح تلك الحصانات والامتيازات للممثلين الدبلوماسيين للدول، وإن كانت قد تركزت حول ثلاثة تفسيرات رئيسية، هي^(٢):

أولاً : نظرية الامتداد الإقليمي التي اعتبرت الممثلين الدبلوماسيين ومقرات البعثات الدبلوماسية ومبانيها بكل المشتملات، التي تحويها تلك المباني والمقرات؛ امتداداً للاختصاص الإقليمي للدولة المرسله في الدولة المستقبلية.

ووفقاً لمنطق هذه النظرية، فإنه يترتب على دخول المبعوث الدبلوماسي ضمن نطاق الاختصاص الإقليمي لدولته، عدم خضوعه

للقوانين الوطنية للدولة المعتمد لديها ، فهي لا تسرى عليه، كما أنه لا يسأل عن تجاوزها أو الخروج عليها .

وقد رفضت هذه النظرية بشكل عام لتعارضها مع مبدأ سيادة الدولة، وما يجب أن يكون لها من احترام من قبل كافة المقيمين على أراضيها، دون تفرقة أو تمييز. ومن ثم فقد برز الرأي المعارض لهذه النظرية، متعللاً في ذلك بأن الأساس القانوني لهذه الحصانات الدبلوماسية يجب أن يكون مبنيًا على أسباب وحيثيات أخرى لا علاقة لها بمفهوم الامتداد الإقليمي للدولة المرسلّة. وكتعبير عن هذا الرأي المعارض لهذه النظرية، فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ تجنبت الإشارة إليها تمامًا، وأكدت أن من أهم واجبات الممثل الدبلوماسي احترام القوانين والتشريعات الوطنية للدولة المضيفة أو المستقبلّة، أي احترام سيادتها، وإلا فإنه كان يعرض نفسه لاعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، بما قد يحمله ذلك من مخاطر طرده وإبعاده .

ثانياً : نظرية التمثيل وأساسها أن المبعوث الدبلوماسي يقوم بالدور المنوط به كممثل لدولة ذات سيادة، ومن ثم فإن تصرفاته وأعماله الرسمية يجب أن تتمتع بالحصانة؛ لأنها في واقع الأمر تصرفات دولته، وليست تصرفاته هو كشخص، أيًا ما كانت صفته الدبلوماسية الرسمية .

وهذه النظرية لم تلق بدورها قبولاً دولياً كافياً لها، أو اقتناعاً قوياً بالمنطق الذي تأسست عليه، حتى وإن لم يخل هذا المنطق من بعض الوجهة كمبرر موجب لتقرير تلك الحصانات للممثلين الدبلوماسيين للدول .

ثالثاً : تتطلب نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية، وهي النظرية التي تقوم في أساسها على أن الضرورات العملية التي تحيط بأداء الممثلين الدبلوماسيين للدول لواجبات ووظائفهم على الوجه المنشود، أن تتوافر لهؤلاء الدبلوماسيين الحصانات، التي تحميهم من تدخل الدول المضيفة لهم في أعمالهم، وهو ما قد يعيقهم عن الأداء الكفء والسلس لوظائفهم، وفي أجواء هادئة وأمنة ومشجعة لهم .

وقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ بالأساس الذي قامت عليه النظريتان الأخيرتان: نظرية التمثيل،

ونظرية مقتضيات الوظيفة، كمبرر لمنح هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للممثلين الدبلوماسيين، ومن في حكمهم .

مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(٤):

يعني هذا المفهوم - بشكل أساسي - تنازل الدولة عن جزء يسير من سيادتها، وإن كان مهماً، لدولة أخرى. والهدف من هذا التنازل هو الرغبة في تنمية علاقات التعاون والصداقة بين الدول وبعضها، مهما تباينت أنظمتها الدستورية والسياسية والاجتماعية أو اختلفت عن بعضها .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التنازل ليس إجبارياً، أي مفروضاً من دولة على أخرى، وإنما الغاية منه وعلى نحو ما سلف القول، هو تمكين البعثات الدبلوماسية من أدائها لمهامها على أفضل الوجوه الممكنة، وهو ما لا تستطيعه في غياب تلك الحصانات .

وقد يكون من المهم التمييز مبدئياً بين الحصانات والامتيازات الدبلوماسية؛ فالحصانات هي مجموعة القواعد، التي تطبق بشكل كامل على البعثات والمبعوثين الدبلوماسيين، وهي إلزامية وغير قابلة لمخالفتها أو انتهاكها تحت أي ذريعة أو مبرر كان. أما الامتيازات، فإنها تدخل في إطار المعاملات الخاصة، التي توفرها الدول لهؤلاء الدبلوماسيين، دون أن يكون هناك ما يلزمها بذلك قانوناً، والدولة عندما تفعل ذلك فإنها تتوقع من حكومات الدول الأخرى أن تعامل ممثلها بالمثل، وإلا لما كان هناك ما يوجب منحها لهم .

ولا يعني منح الدبلوماسيين هذه الحصانات والامتيازات إعطائهم الحق في الاستهانة بالقوانين والتشريعات الوطنية للدول المعتمدين لديها ، أو تجاهل العادات والتقاليد والقيم، والأعراف الاجتماعية والثقافية السائدة في المجتمعات المستقبلية لهم؛ فالحصانات إذا كانت تعفي هؤلاء الدبلوماسيين من الخضوع لاختصاص القضاء الوطني في هذه الدول .. إلا أنها لا تعني مطلقاً عدم احترام قوانين البلد المضيف . وفي اللحظة التي تترع فيها الحصانة عن الممثل الدبلوماسي، لأي سبب من الأسباب، تعود هذه القوانين إلى النفاذ والسريان، وتأكيداً لهذا المعنى فقد نصت المادة (٤١) من اتفاقية فيينا على أن من واجب جميع الأشخاص، الذين تنقرر لهم هذه الحصانات والامتيازات احترام قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها .

وبصورة عامة، تتمثل الحصانات والامتيازات التي كفلتها اتفاقية
 فيينا للمبعوثين الدبلوماسيين في:

١- حرمة المبعوثين الدبلوماسيين، فلمبعوث الدبلوماسي حصانة إذ
 لا يجوز القبض عليه أو احتجازه بأي شكل من الأشكال، وعلى
 الدولة المستقبلية أن تعامله بالاحترام الواجب، وأن تتخذ جميع
 الإجراءات اللازمة؛ لضمان عدم الاعتداء على شخصه أو حريته
 أو كرامته .

وتتضح مسئولية الدولة المستقبلية عن حماية المبعوث الدبلوماسي
 بشكل خاص، إذا ما وجد سبب معقول يدعو للاعتقاد بأنه معرض
 للخطر لكنها لم تتحرك لحمايته، ولا تسأل الدولة المستقبلية إذا
 عرض المبعوث الدبلوماسي نفسه للخطر بصورة غير معقولة،
 وذلك بأن يضع نفسه في مواقف تعرضه للاعتداء عليه (كان يندس
 في تظاهرة أو تجمهر... إلخ) . كما يتمتع المسكن الخاص
 بالمبعوث الدبلوماسي بالحصانة والحماية نفسها المقررة لمباني
 البعثة الدبلوماسية، وكذلك تتمتع مراسلاته وممتلكاته بالحصانة
 نفسها .

أيضاً يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة الكاملة من الاختصاص
 المدني والجنائي والإداري المحلي في الدولة المستقبلية، وفي حالة
 ارتكابه فعلاً خطيراً يعاقب عليه القانون، تستطيع الدولة المستقبلية
 إعلان شخصاً غير مرغوب فيه (Persona non grata) وتأمرة
 بمغادرة أراضيها، وهو إجراء استثنائي لا تلجأ إليه الدول إلا نادراً،
 وفي أضيق الحدود؛ وذلك لما يحمله هذا الإجراء من مغزى
 ودلالات وتفسيرات .

٢- أنه بالنسبة لحرمة وحصانة مقر البعثة الدبلوماسية ودوائرها
 ومبانيها، فإنها مصنونة، ولا يجوز لموظفي الدولة المعتمدة هذه
 البعثة لديها، مهما كانت صفتهم ، دخولها دون موافقة رئيس البعثة
 وبإذن منه وإلا كان ذلك اعتداء على حرمتها .

وتلتزم الدولة المستقبلية باتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية
 مباني البعثة الدبلوماسية من أي تدخل أو ضرر، يمكن أن يتعرض
 له، وعليها أن تمنع أي إخلال، يمكن أن ينال من أمن البعثة أو
 كرامتها، أو يضعها في مواقف غير لائقة أو غير مقبولة .

وكما أن لمقر البعثة ودوائرها حصانة، كذلك الحال بالنسبة لجميع محتوياتها وأثاثاتها وأموالها الموجودة فيها، ووسائل النقل التابعة لها، بالإضافة إلى وثائقها ومراسلاتها وأرشيفها،... إلخ. فهي مشمولة كلها بتلك الحصانات .

وتستمر حرمة البعثة الدبلوماسية حتى في حالة إعلان الحرب بين الدولة المرسل، التي تمثلها البعثة والدولة المستقبلة لها، أو في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين .

وفي حالة توتر العلاقات بين الدولتين المرسل والمستقبلة، وما قد يفرض إليه ذلك من احتمال مهاجمة المتظاهرين لمقر البعثة، يصبح من واجب الدولة المستقبلة تعزيز إجراءات حماية البعثة، أما إذا توانت عن تقديم الحماية الكافية لها، فإنها تعتبر حينئذ مقصرة وتحمل المسؤولية عن هذا التقصير أمام الدولة المرسل. أما في الحالات التي تكون فيها أعمال الشغب أو الأعمال العدائية غير متوقعة، أو كان التنبؤ بوقوعها صعباً، فإنه لا مسؤولية يمكن أن تقع هنا على الدولة المضيفة، ومع ذلك تبقى الدولة المضيفة مسئولة عن تقديم العون الضروري للبعثة حتى بعد حدوث مثل هذا الهجوم، وعليها أن تبادر إلى تقديمه بأسرع ما تتيحه الظروف، أو تساعد عليه الأوضاع القائمة .

وبالإضافة إلى ذلك كله، تتمتع البعثة الدبلوماسية بحرية كاملة في الاتصال بكافة الجهات الرسمية في الدولة المضيفة أو المستقبلة، كما أن من حق البعثة حينما تتصل بحكومتها أو بالبعثات الدبلوماسية الأخرى أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة، والمتاحة لها في الدولة المضيفة، هذا إلى جانب حقها في استخدام وسائلها الخاصة كالتراسل بالرموز أو الشفرة أو عن طريق الحقيبة الدبلوماسية، وهي كلها أدوات شائعة الاستخدام في مجال العمل الدبلوماسي .

وتكون حرمة المراسلات الخاصة بالبعثة وأعمالها مصونة؛ حيث لا يجوز تفتيشها أو حجزها أو الإطلاع على محتوياتها من قبل السلطات الرسمية في الدولة المستقبلة وإلا عد ذلك انتهاكاً لنظام الحصانات يوجب المساءلة عنه .

- ٣- أما بالنسبة للامتيازات الدبلوماسية، فيأتي من بينها وأهمها:
- (أ) تقديم الدولة المستقبلية، وضمن نطاق تشريعها الوطني، تسهيلات للبعثة الدبلوماسية لتمتلك أو تأجير الأماكن اللازمة لإقامة البعثة، كما قد تقوم عند الاقتضاء بتوفير مساكن لائقة لأعضائها .
- (ب) الإعفاء من الضرائب العقارية ويقصد بذلك جميع الضرائب والرسوم الوطنية والبلدية المفروضة على العقارات، التي يملكها أو يستأجرها المواطنون المحليون .
- (ج) الإعفاء من كافة الرسوم والضرائب المباشرة، وكذلك الإعفاء من الرسوم الجمركية، ويكون الإعفاء منها وفقاً على الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة الدبلوماسية .
- (د) إعفاء الدبلوماسيين من التشريعات الخاصة بالدخول والإقامة والسفر الخاصة بالأجانب المقيمين على أرض الدولة؛ لا تطبق عليهم هذه التشريعات .
- (هـ) تسهيل مرور السيارات الدبلوماسية، وإتاحة حرية التنقل للمبعوث الدبلوماسي في مختلف أقاليم الدولة المعتمد لديها...إلخ .

أنواع البعثات الدبلوماسية^(٥):

تنقسم البعثات الدبلوماسية التي تتبادلها الدول، أو التي ترسلها إلى بعضها إلى الأنواع الآتية:

أولاً : البعثة الدبلوماسية التي تبعث بها الدولة إلى دولة أخرى ، وتتصف هذه العملية الدبلوماسية بالتبادلية بأنها ذات طابع ثنائي بحث؛ أي بين الدولة المرسله والدولة المستقبلية .

وقد تأخذ هذه البعثة الدبلوماسية شكل سفارة أو مفوضية؛ تبعاً لمستوى التمثيل الدبلوماسي المتفق عليه بين الدولتين ، والسفارة هي أعلى مراتب التمثيل الدبلوماسي بين الدول، بينما تأتي المفوضية التي يرأسها عادة وزير مفوض في المرتبة التالية أو الأدنى، من حيث مستوى التمثيل .

وعلى الرغم من أن العرف الدبلوماسي السائد يقضي بأن يكون التمثيل الدبلوماسي لكل من الدولتين لدى الأخرى على المستوى نفسه، إلا أنه ليس ثمة ما يمنع أي دولة من أن تمثل بسفارة في دولة ما، بينما تمثل الأخرى لديها بمفوضية، فهذا أمر مقبول ولا غضاضة فيه إذا كان هناك ما يدعو إليه . وفي حالات معينة فقد تسمح الدولة للدولة الأخرى بإقامة بعثة دبلوماسية لديها، بينما تؤجل هي إرسال بعثتها إليها حتى تسمح لها ظروفها بذلك، كما أنها قد تمارس علاقتها الدبلوماسية مع تلك الدولة من خلال بعثة دبلوماسية لها معتمدة لدى دولة ثالثة جارة أو عبر بعثات خاصة، وهكذا، فهذه كلها أمور شائعة ومألوفة في العلاقات الدبلوماسية بين الدول .

ثانياً : البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمات الدولية، وقد توسعت الدول في إقامة هذا النوع من البعثات بعد الحرب العالمية الثانية، ثم تطورت كثيراً فيما بعد؛ بسبب تزايد تلك المنظمات والهيئات الدولية الحكومية الدائمة بصورة، لم يسبق لها مثيل في تاريخ العلاقات الدولية .

ويلاحظ أنه على الرغم من تشابه القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، والقواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول نفسها، إلا أنها لا تتطابق معها بصورة تامة، ومن مظاهر هذا الاختلاف بينهما:

(أ) إن العلاقة بين منظمة دولية ودولة ما عضو فيها يمكن أن تتم على مستويين مختلفين، فالدولة قد تمثل لدى تلك المنظمة الدولية بالصورة نفسها التي تمثل بها لدى دولة أخرى؛ أي بتمثيل دبلوماسي كامل، كما أن هذا التمثيل قد يقتصر على مشاركة ممثليها في بعض أجهزة هذه المنظمة الدولية، وليس في جميع أجهزتها وذلك حسبما تسمح به ظروفها .

(ب) إن العلاقة بين الدولة العضو والمنظمة الدولية هي علاقة ثلاثية الأطراف؛ أي إنها تضم ثلاثة أطراف دوليين، إذا أخذنا في الاعتبار أن المنظمة لا تملك الإقليم الذي تتواجد فيه، وإنما يكون مقرها موجوداً في إقليم دولة تالفة كالأمم المتحدة، التي يوجد مقرها في مدينة نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية، أو الجامعة العربية

بمقرها في القاهرة، أو الاتحاد الإفريقي بمقره في أبيس أبابا
بأثيوبيا ... وهكذا. ويستتبع ذلك بالضرورة إقدام دولة المقر على
إقامة علاقات أخرى مع المنظمة الدولية التي توجد على أراضيها،
بموجب اتفاقية خاصة، تحدد بشكل خاص نوع التسهيلات التي
يتعين على دولة المقر توفيرها، حتى تستطيع المنظمة الدولية
مزاولة نشاطاتها على أفضل وجه، كما تتضمن هذه الاتفاقية تحديد
المزايا والحصانات الممنوحة للمنظمة كشخص قانوني دولي،
بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة، التي
تبعث بها الدول إلى المنظمة... إلخ .

انتهاء التمثيل الدبلوماسي^(٦):

قد ينتهي التمثيل الدبلوماسي بين دولتين لعدد من الأسباب
التي قد يكون بعضها إرادياً وبعضها الآخر لا إرادى، أي لأسباب
تدفع إليها بعض الظروف الاستثنائية دفعا وبما لا يدع ثمة مجال آخر
للاختيار .

ومن أمثلة الأسباب الإرادية المفضية إلى انتهاء التمثيل الدبلوماسي
بين الدول، اتفاق دولتين، وبارادتهما الحرة معاً، على إغلاق البعثة
الدبلوماسية التابعة لإحدهما في الدولة الأخرى، إذا ما نشأت ظروف
اقتصادية طارئة، تحول دون استمرار احتفاظ هذه الدولة ببعثتها
الدبلوماسية بصورة منتظمة ودائمة .

وفي حالات أخرى، وخلافاً للسبب السابق، فقد تقوم الدولة بسحب
بعثتها الدبلوماسية من الدولة الأخرى مستخدمة هذا الإجراء كأداة لتهديدها
والضغط عليها، على الرغم مما قد يحمله ذلك التصرف من احتمال قطع
العلاقات الدبلوماسية بينهما، أو الدفع بالدولتين على طريق الصدام المسلح
والحرب على نحو ما كان يحدث مراراً في الماضي .

أما فيما يتعلق بالأسباب اللاإرادية التي تقف وراء انتهاء التمثيل
الدبلوماسي فمنها إن لم يكن أهمها على الإطلاق نشوب حرب بين
دولتين؛ مما يدفعهما إلى قطع علاقاتهما الدبلوماسية ببعضهما .

وعندما يتوقف التمثيل الدبلوماسي بين دولتين، لأي من الأسباب
التي سلفت الإشارة إليها يمكن لكل من الطرفين أن يعهد برعاية مصالحه

ومصالح مواطنيه المقيمين لدى الطرف الآخر، إلى دولة ثالثة .. وهنا فإن كل الاتصالات بين الطرفين المعنيين تتم بشكل غير مباشر من خلال الدولة الراعية .

ومن الأمور التي تستحق الإشارة هنا ، والتي قد يكون لتداعياتها تأثير سلبي قوي على المناخ الذي يحيط بعملية التمثيل الدبلوماسي، قيام إحدى الدولتين المعنيتين باستدعاء رئيس بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة الأخرى بحجة التشاور معه - وهو سبب شكلي وغير حقيقي في العرف الدبلوماسي - إذ إن بقاء لفترة طويلة بعيداً عن مقر عمله، يعتبر من المؤشرات السلبية الدالة على وجود درجة عالية من التوتر في العلاقات بين الطرفين .

وعادة ما ينظر إلى استدعاء رئيس البعثة الدبلوماسية على هذا النحو على أنه إحدى طرق الاحتجاج غير المباشر على مسلك معين غير مقبول، أقدمت عليه حكومة هذه الدولة الأخرى، وكان هذا المسلك موضع انتقاد وتذمر من قبل الدولة، التي نفذت هذا الإجراء على أن هذه الطريقة في الاحتجاج قد تتفاعل في أحد اتجاهين، فهي قد تدفع الطرف المستهدف بها إلى إعادة النظر في موقفه ودفعه إلى إزالة أسباب التوتر، التي أفضت إلى هذا الإجراء، كما أنها قد تكون سبباً نحو إحداث المزيد من التدهور في أجواء العلاقة المتبادلة، وإلى الحد الذي قد ينتهي بقطع علاقاتهما الدبلوماسية ببعضهما كلية .

المهام الرئيسية للدبلوماسية^(٧):

سبق وأن أكدنا أهمية الدبلوماسية كإحدى الركائز الرئيسية والمؤثرة في إبراز القوة القومية للدولة، وفي تمكينها من حماية مصالحها العليا بالوسائل السلمية ، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية الأساسية ، يقع على عاتق الدبلوماسية تنفيذ أربع مهام رئيسية، تكمل بعضها بعضاً وتتمثل في الآتي:

- ١- تحديد ما تتوخاه لنفسها من أهداف؛ استناداً إلى ما تحوزه الدولة من موارد القوة ، سواء ما كان منها متاحاً أو محتملاً، من منطلق الاقتناع التام بأنه لا يمكن أن تتفصل الأهداف المنوط بالدبلوماسية تحقيقها عن قاعدتها من الموارد القومية فهذه حقيقة مستقرة ولا خلاف عليها .

٢- كذلك وبالمثل، فإن على الدبلوماسية تحديد أهداف الدول الأخرى مع تقييم حجم قاعدة الموارد الفعلية والكامنة الداعمة لها؛ حتى يمكن تقدير الموقف معها بصورة واقعية دقيقة .

٣- وأن تقوم الدبلوماسية بتحديد إلى أي مدى، يمكن أن تلتقي أهدافها أو تتعارض مع أهداف هذه الدول الأخرى؛ فكل من هذا التعارض أو الالتقاء دلالاته ومؤثراته وحساباته .

٤- وأخيراً يأتي دور الدبلوماسية في اختيار الوسائل الأكثر ملاءمة لطبيعة الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها؛ فوسائل التنفيذ لا تتفصل بطبيعتها عن الأهداف، والتدقيق في اختيارها أمر بالغ الأهمية، فالأهداف وآليات تحقيقها يضمهما سياق واحد لا سياقان منفصلان عن بعضهما .

ولا يخفى أن إخفاق الدبلوماسية في تحقيق أي من هذه المهام الأساسية قد يحدث ضرراً بالغاً للسياسة الخارجية للدولة، وهنا يجب ألا يغيب عن بالنا:

أولاً : أن الفشل في تقييم قوة الدول الأخرى سواء بالمبالغة (Overrating) أو التهوين (Underrating) قد ينتهي بتدمير المساعي، التي تبذلها الدبلوماسية لبلوغ أهدافها المحددة .

فالمبالغة في التقييم قد تجنح بدبلوماسية الدولة إلى الإفراط في تقديم التنازلات للخصم في مواقف التفاوض والمساومة، بل وقد يصل بها الأمر أحياناً إلى حد الاستسلام لمطالبه أو الإذعان لضغوطه تحت وهم الاعتقاد في تفوق قواه، وهو تفوق زائف لا أساس له من الواقع ولا وجود له إلا في ذهن الطرف المخدوع وحده، يمثل هذه القوة المزعومة .

أما التهوين من قوة الطرف الآخر والميل إلى الاستخفاف بها، فقد يحمل في طياته خطراً من نوع آخر، فهو يعطي إحساساً زائفاً بالثقة، فضلاً عن التقليل من شأن ردود الفعل المحتملة لهذا الطرف الآخر، وقد تنتهي مثل هذه التقديرات الخاطئة وغير الواقعية بدبلوماسية الدولة إلى واحدة من ثلاث نتائج: إما التراجع،

أو الإقرار بالهزيمة، أو الاندفاع باتجاه الحرب .. وفي ظروف قد لا تكون مواتية بالمرّة، وهي كلها بدائل أسوأ من بعضها، وكان يمكن للدولة أن توفرها على نفسها، إذا كانت دبلوماسيتها قد أصابت في حساباتها وتقديراتها وبنتها على أسس أكثر واقعية وموضوعية .

(ثانياً) - أنه بالنسبة للمقارنات التي تجريها الأجهزة الدبلوماسية في الدولة لأهداف سياستها الخارجية بأهداف السياسات الخارجية للدول الأخرى؛ للوقوف على ما قد يكون بينها من أوجه الالتقاء أو التعارض ، فإن لمثل تلك المقارنات أيضاً أهميتها القصوى، التي لا خلاف عليها بين المحللين .

فالتقاء تلك الأهداف ببعضها لا يخلق أى مشكلة أمام دبلوماسية الدولة ولا يضع عائقاً فى طريقها. أما فى الحالات التى يبرز فيها مثل هذا التعارض فى الأهداف .. فإن على تلك الأجهزة الدبلوماسية المسؤولة أن تحدد لنفسها أى تلك الأهداف على درجة عالية من الأهمية، وبما لا يمكن التضحية به، وهل يكون الدخول مع الأطراف الأخرى فى مساومات دبلوماسية هو السبيل الأمثل لتأمينه، أم أنه قد يكون من الأجدى تركيز الجهد الدبلوماسى ودفعه باتجاه محاولة إزالة هذا التعارض فى الأهداف، على قدر الاستطاعة، باعتبار ذلك الوسيلة الأقل تكلفة ومخاطرة .

وهناك من يرون أن هذا الخيار الأخير قد يكون ممكناً وضرورياً، وذلك بأسلوب الاتفاق مع الأطراف المعنية الأخرى على إعادة تعريف تلك الأهداف؛ لإيجاد أرضية مشتركة تتيح الالتقاء عندها، وعلى نحو لا يضع المصالح الحيوية لأحد الأطراف فوق مصالح الأطراف الأخرى أو على حسابها. ويعتمد نجاح الجهود الدبلوماسية المبذولة لإزالة التعارض القائم بوسيلة إعادة تعريف الأهداف على مدى الذكاء والمهارة والخبرة، والقدرة على التأثير والإقناع، التى يتمتع بها المفاوضون فى مثل هذه المواقف التفاوضية الصعبة والحساسة .

(ثالثاً) - أنه بالنسبة لسعي الدبلوماسية نحو إيجاد مناخ سلمي، يساعد على تحقيق أهداف الدولة بصورة أكثر إيجابية؛ خاصة في الظروف التي يشوبها التوتر أو العداء أو عدم الاستقرار، فإن هناك ثلاثة أدوات، تستطيع الدبلوماسية من خلالها التوصل إلى هذه النتيجة المهمة، وهي: الإقناع، والحلول الوسط، والتهديد باستخدام القوة لحمل الطرف الآخر على تغيير موقفه بصورة أكثر مرونة، مما تبدو عليه. ويعتمد ذكاء الدبلوماسية هنا على أسلوبها في استخدام كل واحدة من تلك الأدوات، وكذلك على التوقيت الأكثر ملاءمة لهذا الاستخدام .

وإذا كان هذا المنطق في التعامل مع المواقف الخارجية من قبل الأجهزة الدبلوماسية المنوط بها هذا الدور يبدو صحيحاً بوجه عام، فإن الأمر قد يكون مختلفاً بالنسبة للدول الكبرى منه بالنسبة لغيرها، فهذه الدول الكبرى وبحكم ما تحوزه من قدرات وعناصر قوة متفوقة، تفتقر عادة إلى الدافع، الذي يحفزها على تركيز جهودها الدبلوماسية على أدوات الإقناع والبحث عن الحلول الوسط، وإنما التحول بدلاً من ذلك باتجاه التركيز على أدوات التهديد والإكراه، وبما لا يدع مجالاً أمام الطرف الآخر سوى الاستسلام أو المقاومة بكل ما يترتب عليها من أخطار وتبعات. وبعبارة أخرى، فإن السلوك الدبلوماسي للدول الكبرى والنابع في أساسه من اعتبارات القوة والشعور بالتفوق والاستعلاء في مواجهة الآخرين، يميل إلى إملاء الشروط، أكثر من إهدار الوقت والجهد في البحث عن حلول متوازنة وعادلة .

الوظائف التي يؤديها الممثلون الدبلوماسيون^(٨):

بداية يمكن القول أن للتمثيل الدبلوماسي ثلاثة أبعاد مهمة، هي: البعد الرمزي، والبعد القانوني، والبعد السياسي، وهذه الأبعاد الثلاثة لا بد أن تكون حاضرة دائماً في أذهان الممثلين الدبلوماسيين، وهم يمارسون وظيفتهم بالنيابة عن دولهم لدى الدول الأخرى .

ويقصد بالبعد الرمزي في التمثيل الدبلوماسي (symbolic representation)، إن الممثل الدبلوماسي هو رمز لدولته ولوضعها ومكانتها ولما تتمتع به من نفوذ سواء في محيطها الإقليمي المحدود أو في محيطها الدولي الأوسع، ويجب أن يكون الممثل الدبلوماسي قادراً على

تجسيد هذا الرمز بصورة مشرفة ولائقة في كافة علاقاته واتصالاته بالدولة المعتمد لديها .

أما البعد القانوني في التمثيل الدبلوماسي (legal representation)، فيقصد به أن الممثل الدبلوماسي هو الممثل القانوني لحكومته ووكيلها لدى الدولة التي يمثلها فيها، ومن ذلك أنه عندما تصدر عنه تصريحات بالنيابة عن حكومته، أو عندما يوقع على اتفاقيات معينة بتفويض صادر منها إليه، فكان حكومته هي التي وقعتها، ومن ثم تكون حكومته ملزمة قانوناً بالوفاء، بكل ما تتضمنه تلك الاتفاقيات من تعهدات والتزامات .

وأما عن البعد السياسي في التمثيل الدبلوماسي (political representation)، فيقصد به مشاركة الممثل الدبلوماسي مع المسؤولين في دولته في صنع سياستها الخارجية وتشكيلها على النحو، الذي يخدم مصالحها ويعزز مواقفها ويساعدها على تحقيق أهدافها، وهي مسئولية بالغة الأهمية، وينبع ذلك من كون الممثل الدبلوماسي حلقة الاتصال الرئيسية بين حكومته والعالم الخارجي، كما أنه أدواتها التي تعتمد عليها في تقييمها للمواقف الخارجية، التي تكون طرفاً فيها، ويكون هذا الممثل الدبلوماسي على دراية كافية بها، وهنا تتضح أهمية دوره فيما قد يقدمه إلى حكومته من توصيات بشأن ما يمكنها انتهازه من سياسات أو تنفيذ إجراءات تجاه الأطراف، التي تشارك مع دولته في مواقف دولية معينة .

ومن ناحية أخرى، فإن على الممثل الدبلوماسي أن يكون متيقظاً دائماً لكل ما يجري في الدولة المعتمد لديها؛ حتى تبقى دولته على علم تام ومستمر بحقيقة الأوضاع الداخلية في تلك الدولة، وبكل ما يمكن أن تحمله تلك الأوضاع من مؤشرات تمس مصالحها وتتطلب التصرف حيالها بصورة معينة، وهو عندما يجمع المعلومات عن الأوضاع في الدولة الأخرى، فإن عليه أن يلجأ في ذلك إلى الطرق والوسائل المشروعة، حتى إذا اكتملت تلك المعلومات وتأكد من دقتها وصدقيتها، قام بتضمينها في تقارير خاصة، يبعث بها إلى حكومته؛ حتى تتوافر على دراستها وتحليلها واتخاذ القرارات المناسبة على ضوءها .

وبالإضافة إلى كل ما سبق ، يمكننا القول :

- ١- إن الممثل الدبلوماسي هو المصدر الرسمي، الذي يتم الرجوع إليه للتعرف على اتجاهات دولته ونواياها، إذا لم تكن تلك الاتجاهات والنوايا معلومة بدقة، أو بالدرجة الكافية من الوضوح لدى الدولة التي يقوم بتمثيلها فيها. كما يعتبر المصدر الرسمي للبيانات والمعلومات المتعلقة بسياسة حكومته تجاه الدولة المضيفة .
- ٢- أنه عندما يناط بالممثل الدبلوماسي أداء هذه المهمة التمثيلية المتعددة الأبعاد، فإن عليه أن يؤديها بمنتهى الدقة والأمانة وبالدرجة القصوى من الالتزام السياسي والأدبي، مهما تعارضت قناعاته وآراؤه الذاتية مع السياسات والمواقف الرسمية المعلنة لحكومته .
- ٣- أنه عندما يؤدي الممثل الدبلوماسي واجبات وظيفته، فإنه يصبح من الضروري، بل ومن الأهمية بمكان ألا يقصر اتصالاته على المستويات الرسمية المسئولة في الدولة المعتمد لديها وحدها، وإنما عليه أن يسعى إلى إقامة علاقات ودية مع مختلف مؤسسات المجتمع المدني، وأجهزة الإعلام والدوائر الثقافية، وغيرها من الدوائر المعنية بصناعة الرأي العام أو بالتأثير في اتجاهاته في الدولة المضيفة؛ فهي كلها مصادر مهمة للمعلومات، فضلاً عن أنها توفر مجالاً حيويًا للاستمالة والتأثير في المواقف والاتجاهات والمشاعر .
- ٤- أنه لنجاح الممثل الدبلوماسي في أدائه لمهام عمله، فإنه يجب أن يكون على اطلاع مستمر على سياسات دولته، ويقتضي ذلك بطبيعة الحال تزويده المستمر بالمعلومات والحقائق، وبما يساعده على تقديم إيضاحات دقيقة للدول الأخرى حول الأمور التي تتطلب التوضيح أو التفسير أو التصحيح. ودون هذه الدراية المستمرة بالسياسات والحقائق والمعلومات، فإن الأمر قد ينتهي بإفشال مهمة الممثل الدبلوماسي وإحباط جهوده، فضلاً عما قد يصيبه من شعور بالخذلان والمهانة .

٥- أنه يدخل ضمن المهام الأساسية للمبعوثين الدبلوماسيين إرسالهم تقارير منتظمة إلى حكوماتهم، يضمنونها ملاحظاتهم وتحليلاتهم وتوصياتهم حول المسائل والموضوعات، التي تهم دولهم في الدول التي يمثلونها فيها. وعادة ما تتضمن تلك التقارير الدبلوماسية تحليلاً للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتوقعة في هذه الدول المضيفة، وما قد يكون لتلك التطورات من تأثيرات محتملة على مصالح وسياسات دولهم، وهي مهام تتطلب كلها من هؤلاء الدبلوماسيين شحذ مهاراتهم التحليلية، وتوظيفها بالدرجة القصوى من الكفاءة والاقتدار .

٦- تعتبر الوظيفة التفاوضية محك الاختبار الحقيقي لكفاءة دبلوماسية الدولة ومهارة ممثليها الدبلوماسيين في دفاعهم عن مصالحها، وفي محاولتهم التوصل إلى أنسب الشروط وأفضل الضمانات، التي تؤمن تلك المصالح وتحميها . وتقديراً منا لأهمية الوظيفة التفاوضية، فإننا سنفرد لها فصلاً مستقلاً، نناقش فيه كل ما يكتنف هذه الوظيفة من مؤثرات ويحيط بأدائها من عوامل وظروف .

تطور الدبلوماسية الدولية^(٩):

حققت الدبلوماسية الدولية طفرة هائلة من التقدم والانطلاق بفضل ثورة الاتصالات والمعلومات، وهو ما نتج عنه اتساع آفاق وميادين العمل الدبلوماسي بصورة لم يعرف تاريخ الدبلوماسية مثيلاً لها من قبل، وإذا كان لنا أن نشير إلى أهم المعالم الدالة على عمق هذا التطور ومداه، فإننا سوف نوجزه في الآتي:

(أولاً) - بروز النمط الدبلوماسي الدولي المتعدد الأطراف (multilateral diplomacy)، الذي يختلف عن النمط الدبلوماسي الثنائي التقليدي (bilateral diplomacy)، وهذا النمط الدبلوماسي المتعدد الأطراف تجسده الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة المنبثقة عنها، كما يجسده هذا العدد الذي يفوق الحصر من المؤتمرات والملتقيات والندوات الدولية، التي يشارك فيها الدبلوماسيون كممثلين لحكوماتهم، والتي تخدم كساحة دولية للتباحث وتبادل الآراء والأفكار حول مختلف القضايا، التي تستحوذ على اهتمام تلك الحكومات، وتتطلب إيجاد حلول دولية جماعية لها، وهي سمة بارزة ومميزة للدبلوماسية الدولية المعاصرة .

وبعبارة أخرى، فإن هذا الكم الهائل من الاتصالات الدبلوماسية أصبح يتم من خلال عدد كبير للغاية من المنظمات والأجهزة والمؤسسات الدولية المتعددة الأطراف (multilateral agencies)، وهذه الاتصالات الدبلوماسية الدولية الواسعة على أهميتها التي لا تنكر، تنطوي على قدر كبير من التعقيدات التي تنحو للتزايد مع تفاقم المشكلات العالمية وتشابك أبعادها وجذورها وتعدد مسبباتها، وكذلك مع الحاجة إلى إيجاد أرضية مشتركة، تسمح بتحقيق اتفاق دولي واسع حول ما يجب أن يكون عليه أسلوب مواجهتها وحلها. وهو تحد جديد وغير مسبوق، لم يحدث أن واجهته الدبلوماسية الدولية من قبل .

(ثانياً) - أنه وبفعل كل تلك التطورات الجذرية في كل اتجاه، والتي أصبحت تعم العالم من أقصاه إلى أقصاه، فإنه أصبح من الضروري بالنسبة للممثلين الدبلوماسيين؛ لكي ينجحوا في أدائهم لمهامهم بصورة مؤثرة وفعالة، أن تتوافر لهم قاعدة واسعة من المعلومات، التي تساعد على الإلمام بأمر كثيرة كذلك المتعلقة بالمشكلات الاقتصادية الدولية، والدعايات الخارجية الموجهة، وأساليب التحليل الاستراتيجي للمواقف السياسية الدولية بمختلف أبعادها الشائكة والمعقدة، هذا فضلاً عما يجب أن يتمتعوا به من عمق معرفي وفكري وثقافي... إلخ. ومن أجل ذلك، يحاول هؤلاء الممثلون الدبلوماسيون الاستعانة بأعداد غفيرة من الخبراء والمستشارين، الذين أصبحت تضمهم مؤسسات العمل الدبلوماسي والذين باتوا يكونون، فيما بينهم، منظومة متكاملة من المعارف والخبرات والثقافات التي تتسع لتغطي عديداً من الميادين والمجالات، وبما لم يكن يخطر على البال حتى وقت ليس ببعيد .

(ثالثاً) - إن من بين السمات الأخرى البارزة التي يحملها هذا التطور في آفاق العمل الدبلوماسي على المستوى الدولي، هذا التزايد غير المسبوق، الذي نلاحظه بوضوح في حجم الاتصالات المباشرة بين رؤساء الدول والحكومات، متجاوزين في ذلك القنوات الدبلوماسية التقليدية بأطرها وشكلياتها الروتينية المعهودة .

وتتم هذه الاتصالات الدبلوماسية على مستوى القمة، إما بأسلوب اللقاءات الشخصية المباشرة، أو عن طريق الاتصالات الهاتفية بين

هؤلاء القادة والرؤساء، وهو ما أصبح يطلق عليه بلغة الدبلوماسية الدولية المعاصرة: دبلوماسية الهاتف (telephone diplomacy). ولدبلوماسية القمة عديد من المزايا الإيجابية، كما أن لها أيضاً مشكلاتها وسلبياتها .. فمن مزاياها أنها تختزل العوائق البيروقراطية، التي كانت تحول فيما مضى دون الانطلاق في بحث المشكلات إلى مستوى رؤساء الدول والحكومات؛ لكي يقطعوا فيها بقرارات سياسية حاسمة، بمقدورها أن توفر حلولاً ناجزة لها. كما أنها تسمح بتبادل الآراء ووجهات النظر وشرح المواقف على قمة المستويات السياسية المسئولة، في تلك الدول مباشرة دون خوف مما يمكن أن يلحق بها من تشويه أو تحريف، وهو ما ينجم عن تناقل تلك الآراء عبر المستويات الدبلوماسية الأدنى أو الأقل .

وربما كانت هذه المزايا الإيجابية العديدة لدبلوماسية القمة وراء كل هذا التوسع، الذي نشهده في الاتجاه نحو الاستعانة بدورها؛ خاصة عندما تتفاقم الأمور إلى الحد الذي يصبح معه تدخل الرؤساء مباشرة فيها أمراً ضرورياً، لا مفر منه، والأمثلة على ذلك أكثر من أن يحصيها عد .

أما عن المشكلات التي تتطوي عليها دبلوماسية القمة بمفهومها، الذي سلفت الإشارة إليه، فإنها تبدو أشد ما تكون وضوحاً في افتقار الكثير من رؤساء الدول إلى الخبرة والدراية، بل والمران الدبلوماسي؛ مما يجعلهم غير قادرين على إدارة تلك الاتصالات رفيعة المستوى بالدرجة القصوى المطلوبة من الحنكة والاعتدال، وقد يكون الحل هو في استعانة هؤلاء الرؤساء بمساعديهم، ممن يستطيعون تزويدهم بما يحتاجونه من المشورة والرأي عند الحاجة، وهو أمر ليس شائع الحدوث؛ إذ كثيراً ما تأتي قرارات الرؤساء عفواً للحظة، ودون استشارات كافية مسبقة .

(رابعاً) - إن السرعة الهائلة التي أصبحت تنتقل بها المعلومات على اتساع العالم جعلت مهمة الممثل الدبلوماسي أكثر يسراً من جهة، وأكثر صعوبة ومشقة من جهة أخرى؛ فسرعة تبادل المعلومات بين أطراف تلك العمليات الاتصالية ضاعفت من فرص التواصل فيما بينهم، ولكن هذه السرعة نفسها أصبحت تتطلب أن تكون لهم قدرة عالية للغاية على تصنيف وتحليل وربط كل تلك المعلومات ببعضها، وهي القدرة التي يمكن أن تزيد وتتمو بلا شك مع الممارسة، ومع ما يحصلون عليه من مران وتدريب

في كل هذه المجالات المعرفية المتخصصة، والتي لم يكن للعالم سابق عهد بها .

إن هذا التطور البالغ الأهمية والدلالة والمتعلق بهذه الغزارة الشديدة للمعلومات وبالسعة القياسية، وغير المسبوقة، التي يتسم بها تدفقها وتداولها بين مختلف الأطراف المتلقين لها أو المشاركين فيها ، أدى إلى نتيجتين لا تقلان أهمية عن بعضهما ، أولاهما: أنه لم يعد بإمكان الدبلوماسيين حجب المعلومات عن الرأي العام في دولهم، وأما ثانيتهما فهي: أن من يملك تقنيات ومصادر المعلومات، يمكنه أن يوظفها بالصورة التي تدعم أهداف دبلوماسيته، أو بعبارة أخرى فإن التلاعب بالمعلومة لخدمة أهداف معينة يستطيع أن يجردها من حياديتها، وهو ما يزيد من قدرتها على تضليل الرأي العام .

أيضاً وبسبب تطور تقنيات الاتصال والمعلومات، فقد اتسعت مساحة التداخل بين ما بات يعرف بالدبلوماسية الإعلامية والدبلوماسية الرسمية للدولة. وهذا التداخل غير المسبوق بين الإعلام المفتوح والدبلوماسية الرسمية بكتمانها المعروف عنها أصبح يفرض على الدبلوماسيين أن يخرجوا عن صمتهم وتحفظهم التقليدي، وأن يتعلموا كيف يتعاملون مع غيرهم، وهم أكثر انفتاحاً على وسائل الإعلام الدولي؛ حتى لا تفوتهم فرصة استثمار هذه الإمكانيات الجديدة في دعم المواقف الدبلوماسية لدولهم؛ فالإعلام الدولي بأدواته البالغة التطور أو الفائقة الحدثة أصبح قادراً على النفاذ - وبعمق كبير - إلى المخابئ الدبلوماسية واقتحامها والكشف عن خباياها وأسرارها أمام الرأي العام العالمي، وهو ما أفقد الدبلوماسية قدرتها التي تميزت بها في الماضي على المداورة والمراوغة والقدرة العالية على التعتيم والكتمان، حتى أنه لم يعد أمامها من خيار آخر تتصرف به سوى مصادقة خصمها التقليدي: الإعلام أو على الأقل التعايش معه على نحو، يختلف به عما كان يحدث في الماضي، عندما كانا يققان من بعضهما على طرفي نقيض .

على أن هنالك من لا يزال يرى أن التداخل المتزايد بين الدبلوماسية الإعلامية المفتوحة إلى أبعد الحدود، والدبلوماسية الرسمية التي ما تزال على تحفظها إلى حد ما ، يمكن أن يلحق الأذى بدبلوماسية الدولة عندما يصبح سرها مكشوفاً أمام خصومها، بينما يختلف الأمر بدرجة كبيرة عندما يحدث العكس، وتكون أسرار خصومها هي المكشوفة

أمامها؛ أي إن التداخل بما يصحبه من انكشاف متزايد هو سلاح ذو حدين فهو يجلب الضرر كما يمكن أن يجلب النفع في آن واحد، وهنا تكمن المعضلة الحقيقية .

(خامساً) - إن من بين معالم التطور الأخرى في توجهات الدبلوماسية الدولية وأدواتها، أن أصبح اتصال الحكومات بشعوب غير شعوبها مباشرة، أمراً بالغ الأهمية والدلالة بمعيار ما هو متاح للدبلوماسية الدولية المعاصرة من قدرات، غير مسبقة على التأثير والتواصل عبر الحدود .

ومن أبرز علامات هذا التحول الثوري الجديد في وسائل العمل الدبلوماسي، أنه أصبح من المألوف - خاصة في ظروف الأزمات الإقليمية - ظهور رؤساء الدول الأطراف في تلك الأزمات على شاشات التلفزيون، وهم يخاطبون شعوب الدول الأخرى، على الرغم من تدهور العلاقات معهم وانحدارها إلى أدنى مستوياتها، وبات هذا النهج المستحدث في الدبلوماسية الدولية المعاصرة معروفاً بدبلوماسية الرؤساء. كما قد يوصف أحياناً بالدبلوماسية الشعبية؛ لكون الطرف الآخر المخاطب من قبل الرئيس هو شعب الدولة الأخرى، وليس الحكومة المسؤولة فيها .

إن كل هذه التغيرات التي سلفت الإشارة إليها، ليست على أهميتها الشديدة سوى بضعة مؤشرات، تحاول أن تصور طبيعة ما يمكن أن يحمله إلينا المستقبل القريب من تطورات جذرية بالغة العمق والتأثير، فما تحدثه تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات الآن، وما سوف تحدثه بكل تأكيد غدا، هو قفزة هائلة على طريق التواصل الإنساني لم يسبق لها مثيل، وسوف تترك انعكاساتها وتأثيراتها الشاملة على كافة ميادين النشاط الدبلوماسي؛ لبيدأ معها فصل جديد وربما مختلف تماماً عن كل ما سبق في تاريخ الدبلوماسية الدولية، وهو احتمال وارد تماماً ولا ينبغي استبعاده بحال .

نماذج لممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة

من أبرز النماذج التي تبلورت في العقود الأخيرة عن ممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة:

(١) الدبلوماسية المتعددة الأطراف : (Multilateral Diplomacy)

وهي الدبلوماسية التي تخرج على نحو ما سبق، وأشرنا إليه عن الإطار الثنائي التقليدي؛ لتصبح هذا النوع من الممارسات الدبلوماسية، التي تتعدد الأطراف المشاركة فيها على نطاق دولي واسع ومستمر^(١٠).

ومن الصور الرئيسية التي تتمثل عليها ممارسات الدبلوماسية المتعددة الأطراف : دبلوماسية المؤتمرات الدولية (Conference Diplomacy)، التي تتسم بكونها دبلوماسية مفتوحة وكذلك بدرجة عالية نسبياً من العلنية والحضور الدولي ومن القدرة على التواصل والانتشار .

ومن إيجابيات دبلوماسية المؤتمرات: قدرتها العالية على توفير قنوات عديدة ومتنوعة، تستطيع الدول من خلالها البحث في جذور المشكلات الدولية التي تعنيها، وتؤثر في مصالحها المشتركة ، ومحاولة إيجاد حلول عملية لها، فضلاً عن أنها تتيح لها الدخول في نقاشات واسعة ومتعمقة حول القضايا، التي تعقد تلك المؤتمرات الدولية من أجلها؛ والتي اتسعت لتشمل كافة مجالات النشاط الدولي الإنساني .

أما الصورة الأخرى للدبلوماسية المتعددة الأطراف ، فهي الدبلوماسية البرلمانية (Parliamentary Diplomacy)، التي تسعى إلى تحقيق توافق دولي عام حول إحدى القضايا أو المشكلات من خلال حشد التأييد الذي تقدمه وتؤازره غالبية من الدول، وعادة ما يتم ذلك في أروقة المنظمات والهيئات الدولية المختلفة. وتتشابه الأساليب المستخدمة في تعبئة هذا التأييد الدولي الواسع، مع ما يحدث داخل البرلمانات الوطنية للدول؛ حيث يزيد الاعتماد على أساليب المناورة وعلى محاولة إرضاء المصالح المتعارضة بمحاولة التوفيق بينها. لكن - ورغم أهمية تلك الأدوات والأساليب - فليس ثمة ما يضمن نجاحها دائماً في تحقيق النتائج المرجوة منها، إذ قد تمنى هذه الجهود الدبلوماسية الدولية بالإخفاق؛ خاصة عندما يتعذر التوفيق بين مصالح تلك الأطراف بصورة مقبولة أو مرضية لأطرافها .

وتجدر الإشارة إلى أن الدبلوماسية البرلمانية بالمقاييس المتعارف عليها الآن وجدت أول تطبيق عملي لها في ظل عصبة الأمم، وتمثل ذلك في إفساحها المجال أمام طرح المشكلات الدولية وقتها للمناقشة العامة؛ مما مكن مختلف الدول الأعضاء في هذه المنظمة العالمية الجديدة، سواء كانوا أطرافاً مباشرين في تلك المشكلات أو كانوا بعيدين عنها، أن يبدوا آراءهم، ويقدموا تصوراتهم للحلول الملائمة لطبيعة المشكلات المثارة، ثم كان الأمر يطرح بعد هذا كله للتصويت عليه؛ بغية التوصل إلى أنسب القرارات والتوصيات .

ثم جاءت الأمم المتحدة بعدها لتتوسع بمختلف أجهزتها وفروعها في تطبيق تلك الإجراءات، حتى أصبحت الدبلوماسية البرلمانية النمط الغالب على دبلوماسية المجتمع الدولي كله .

وقد تعددت المشكلات المطروحة للمناقشات الدولية؛ بحيث شملت كثيراً من القضايا والنزاعات الإقليمية، والأزمات الدولية ومشكلات البيئة، وحقوق الإنسان، والانتشار النووي، والإرهاب الدولي، والعلاقات الاقتصادية بين دول الشمال والجنوب، وحوار الثقافات والحضارات، وأمن المعلومات، وما إلى غير ذلك من القضايا والموضوعات، التي تستحوذ على اهتمامات المجتمع الدولي في الآونة الراهنة .

وعلى الرغم من الإيجابيات الكثيرة التي تفتقر بتطبيق هذا النهج الدبلوماسي المتميز في العلاقات الدولية، إلا أن هناك من عابوا عليه الآتي:

١- إن الدبلوماسية البرلمانية، أو دبلوماسية المنظمات الدولية تعمل على تفتيت الرأي حول المشكلات المطروحة على بساط البحث والمناقشة بين أغلبية من اتجاه معين وأقلية من اتجاه آخر، ويمكن أن يبقى مثل هذا الانقسام في الرأي على تلك المشكلات معلقة بلا حلول؛ خاصة عندما تصدر القرارات فيها ضد إرادة أو على غير رغبة أطرافها المباشرين، وتكون النتيجة في غالب الأحيان المزيد من التوتر الدولي، وهي معضلة ليس من السهل التغلب عليها دائماً .

٢- إن مناقشة أجهزة المنظمات الدولية للمشكلات المطروحة عليها غالباً ما تجري ضمن الحدود المباشرة لتلك المشكلات. وقد برهنت

التجارب العملية على صعوبة حل كثير من المشكلات الدولية من جذورها، إلا إذا ربطت بمشكلات أكبر منها؛ حيث تشكل هذه المشكلات الأخيرة الإطار العام والواسع لها .

٣- إن الدبلوماسية البرلمانية كما يطلق عليها منتقدوها هي دبلوماسية المكبرات الصوتية، التي تقوم على السباب وإطلاق العنان في توجيه الاتهامات غير المسئولة، وأحياناً دون الاستناد إلى دليل، ومن ثم فإنها بنهجها هذا تخرج عن أصول الدبلوماسية الهادئة، التي تعتمد على المنطق والإقناع في أجواء مفعمة بروح الاحترام المتبادل والرغبة المشتركة في التوصل إلى اتفاقات عادلة، تأخذ في اعتبارها مصالح كافة الأطراف، دون تحيز أو تمييز ^(١١) .

وبأني الرد على تلك الانتقادات وغيرها بأن المهمة الأولى للدبلوماسية هي الدفاع عن المصالح الحيوية للشعوب والمجتمعات، التي يكون من حقها أن تعرف كل ما يدور على الساحة الدولية من خلال قنوات الاتصال المفتوحة أمامها، وهو ما يتفق وطبيعة المبدأ الديمقراطي الذي قوامه المصارحة بالحقائق، وليس تكتمها أو المداورة والتعتيم عليها، وأنه لذلك تعتبر الدبلوماسية البرلمانية أكثر نماذج الدبلوماسية الدولية وضوحاً وشفافية .

وأياً ما كان الرأي حول الدبلوماسية البرلمانية، وسواء كان معها أو ضدها، فقد أكدت هذه الدبلوماسية نفسها كنمط دبلوماسي له أهميته الكبيرة ووضعه المتميز، وتقطع كل الشواهد والمؤشرات باطراد نموها وازدهارها في عالم تشدد حاجته إليها؛ فهي لم تعد دبلوماسية المؤتمرات الدولية الضعيفة والشكلية السابقة، وإنما أصبحت دبلوماسية ديناميكية وإيجابية، وفي أعلى مستويات القدرة على الجذب والتأثير .

٢- الدبلوماسية الوقائية: (Preventive Diplomacy)

تعتبر الدبلوماسية الوقائية من أبرز الأنماط الدبلوماسية الدولية التي أمكنها معاشة مرحلتين الحرب الباردة وما بعدها، ولم تتراجع أهميتها أو حاجة المجتمع الدولي إليها، على الرغم من الاختلاف الجذري في ظروف هاتين المرحلتين التاريخيتين، وفي طبيعة المؤثرات التي اكتتفت كلا منهما ^(١٢) .

كان المبادر إلى طرح مفهوم الدبلوماسية الوقائية في العلاقات الدولية هو داج همرشيلد، الأمين العام للأمم المتحدة في الفترة من ١٩٥٣ حتى ١٩٦١، وهي الفترة التي كانت واحدة من أعنف فترات الحرب الباردة، وأكثرها خطورة على السلم والأمن الدوليين .

ارتكز هذا المفهوم الوقائي للدبلوماسية على قناعة، مفادها أن الأمم المتحدة لا تستطيع بسبب الضغوط العنيفة التي تتعرض لها وتؤثر سلباً في أدائها وفي العلاقات المتبادلة لأعضائها، أن تنهض بدور فعال في إدارة الصراعات الدولية التي يكون أطرافها المباشرون الدول الكبرى نفسها وهي الدول التي تستأثر بسلطة الفيتو أو بحق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، والتي تستطيع بها أن تشله وتعجزه تماماً عن التصرف بمسؤولية وفاعلية في الرد على التهديدات الخطيرة، التي يتعرض لها السلم والأمن في عديد من مناطق العالم .

على أن الأمر كان مختلفاً برمته مع الصراعات الإقليمية المحدودة الواقعة على هامش صراعات الدول الكبرى أو على مقربة منها ، فجهود الأمم المتحدة في التعامل معها كانت تنحصر أكثر في محاولة دفع تلك الصراعات الإقليمية بعيداً عن هذه الدائرة الخطيرة، دائرة تورط الدول الكبرى فيها أو اشتباكها معها، وكان المدخل إلى ذلك هو محاولة إيجاد حلول؛ يمكنها الإبقاء على الطابع المحدود لتلك الصراعات، والحيولة دون تصاعدها أو تدويلها على نطاق عالمي واسع بأي شكل من الأشكال.

وفي مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، تبنى الدكتور بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة (١٩٩١ - ١٩٩٦) مفهوم الدبلوماسية وقائية من جديد، وإن كان قد حاول أن يطرحه على العالم بشكل أكثر ملاءمة لظروف المرحلة التاريخية الجديدة وإلى الدرجة التي احتلت الدبلوماسية الوقائية معها موقعا متقدما بل ومتميزا للغاية في أجندته العالمية للسلم (Agenda for Peace) والتي حاول فيها توضيح أهداف الدبلوماسية الوقائية، وعناصرها، وآلياتها، وتبعاتها، ومسئولية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عنها في منظومة مترابطة من المفاهيم والأفكار والتصورات والإجراءات .

وقد تركز اهتمام الدبلوماسية الوقائية، وفق هذا الطرح الجديد حول مفهوم الاحتواء المبكر للآزمات الدولية (early containment)، بالتصدي

لمعالجة أسبابها والنفوذ إلى جذورها في العمق، وبهذا يمكن منع تدهورها وانفجارها وتمدد أخطارها في كل اتجاه .

ويتطلب نجاح جهود الاحتواء المبكر، كأداة رئيسية من أدوات الدبلوماسية الوقائية، الاستشعار الدقيق لمواقف الأزمات، وتفهم أسبابها، وتحديد الأطراف المسؤولين عن تحريكها، وتقييم الأضرار والتداعيات التي يمكن أن تؤثر بها الأزمة على المصالح العليا لأطرافها ...إلخ .

ومثل هذه الجهود الدبلوماسية التي تمثل مطلباً مهماً وأساسياً من متطلبات التنفيذ الفعال للدبلوماسية الوقائية، يمكن أن تقوم بها أطراف ثالثة أو وسطاء تنصب مساعيهم على محاولة تقريب مواقف أطراف الأزمة من بعضهم البعض، من خلال إقناعهم بأهمية التحول عنها باتجاه اتخاذ مواقف أكثر إيجابية مما يزيد من فرص تسويتها سلمياً. ولا يخفى أن أداء هذه الأدوار الدبلوماسية الوسيطة والمتوازنة، يتطلب ممن يقومون بها التمتع بمستوى عال من الخبرة والمهارة، ولاسيما في مجال الإقناع والبحث عن الحلول الوسط. وتبدو أهمية توافر مثل هذه السمات السلوكية المحايدة لأدوار الأطراف الوسيطة بدءاً من اللحظة، التي يدخلون فيها إلى معترك الأزمة، وانتهاء بما قد يتوصلون إليه من نتائج، تحظى بدرجة عالية من القبول والتوافق من قبل كافة أطراف الأزمة .

وإلى جانب هذه الأدوار الدبلوماسية الوسيطة ونظم الإنذار المبكر والاستشعار عن بعد ، فإن هناك منظومة أخرى من الآليات، التي لا تقل أهمية عن سابقتها، والتي يمكن للدبلوماسية الوقائية الاعتماد عليها في منع العنف (violence prevention). ومن تلك الآليات على سبيل المثال: إعادة بناء المؤسسات المجتمعية في الدول المهددة بانفجار العنف فيها، والإسهام في تنمية تلك الدول والمجتمعات اقتصادياً ومحاولة تلبية الحاجات الإنسانية الأساسية لشعوبها، وتهذنة مخاوفها الأمنية، ونشر الديمقراطية فيها، والنهوض بنظمها ومؤسساتها التعليمية، وحماية حقوق الإنسان من أي انتهاك أو عدوان يمكن أن يقع عليها، وتشجيع لغة الحوار والتسامح، واستثارة الحافز على التفاوض بين الأطراف المتنازعة في الداخل كبديل للاحتكام إلى لغة العنف والحرب، وإيجاد الأطر المؤسسية المنظمة، التي يمكن أن تتم فيها مثل تلك الحوارات، مع محاولة تبديد الشكوك المتبادلة التي تحملها أطراف تلك النزاعات الداخلية لبعضها، وتغيير إدراكات الأطراف المهددة بأخطار العنف والصراع، وتجفيف الموارد المساندة

للغف أو الداعمة لمواقف أطرافه، وإقامة روابط من التعاون المشترك بين المجتمع الدولي بكافة منظماته ومؤسساته من حكومية وغير حكومية، والقاعلين الوطنيين والإقليميين في كل مكان،... إلخ .

ولا يخفى أن إيجاد مثل هذه المنظومة المتكاملة والضخمة من الآليات والبرامج والسياسات، والتي يمكنها توفير الأسس الضرورية المطلوبة للدبلوماسية الوقائية وفق هذا المفهوم الوقائي المتطور الجديد، هو أمر من الصعوبة بمكان، ومن ذلك أنه ولكي تخرج هذه الأفكار والمفاهيم من الإطار النظري المجرد لتصبح واقعاً دولياً حقيقياً ومعاشاً، فإن الوضع يبدو الآن وكأنه فوق طاقة المجتمع الدولي، الذي يمتلئ بالكثير من عوامل التوتر والانقسام والصراع، وبواجه تحديات قل أن شهد مثيلاً لها من قبل، وهذا هو أصعب ما في الأمر كله .

٣- دبلوماسية القمة: (Summit Diplomacy)

يقصد بهذا النمط الدبلوماسي اللقاءات والمؤتمرات التي يعقدها رؤساء الدول والحكومات فيما بينهم؛ من أجل التشاور وتبادل وجهات النظر، وشرح المواقف والسياسات التي تخص دولهم حول قضايا معينة تؤثر في الصالح المشترك للأطراف المشاركين في لقاءات القمة^(١٣) .

وقد تفضي هذه اللقاءات والمشاورات على مستوى القمة، سواء تمت في إطار ثنائي بحث، أو في إطار متعدد الأطراف إلى بعض القرارات السياسية المهمة أو إبرام بعض الاتفاقات، أو التوصل إلى ترتيبات معنية يلتزم هؤلاء القادة والرؤساء بتنفيذها .

ولدبلوماسية القمة التي تنوعت تطبيقاتها والآليات المستخدمة فيها كثيراً عن ذي قبل، عديد من المزايا والإيجابيات، ومن ذلك أنها قد تنجح أحياناً في تحقيق طفرات (Breakthroughs)، أو اختراقات غير متوقعة لبعض القضايا الدولية الصعبة والمعقدة، عندما يتفق هؤلاء القادة على حلها بصورة مرضية لصالح أطرافها، وهي نتيجة قد يكون من غير الممكن تحقيقها على المستويات الدبلوماسية الأقل، والتي تتسم عادة بدرجة عالية من الروتينية والبيروقراطية والجمود. ومن هنا، فإن دبلوماسية القمة قد تستطيع وبدرجة أكبر من القدرة والفاعلية اختزال الحواجز البيروقراطية، التي تقف كسدود مانعة، وتحول في كثير من الأحيان دون التوصل إلى نتائج إيجابية سريعة، عندما تترك هذه المهمة

للأجهزة الدبلوماسية العادية، حيث تستهلك الإجراءات الروتينية بشكلياتها وتعقيداتها الكثيرة معظم طاقات العمل الدبلوماسي، وتفقده كثيراً من مصادر قوته وحيويته وإبداعه وابتكاره .

على أن أكثر ما يعيب دبلوماسية القمة هو كثرة انشغالات هؤلاء القادة والرؤساء؛ مما يقلل كثيراً من درجة تركيزهم على قضايا السياسة الخارجية بشكل خاص، كما أن عدم درايتهم أحياناً بمختلف الجوانب المعقدة للقضايا والموضوعات التي تدخل في إطار مباحثاتهم ومشاوراتهم خلال لقاءات القمة التي يعقدونها، تضطربهم للرجوع إلى مستشاريهم لتبادل الرأي معهم، قبل أن يقدموا على التوقيع على إعلانات أو اتفاقات أو تعهدات قد يصعب عليهم، فيما بعد التحلل منها أو التراجع عنها، وهو الأمر الذي تناولناه بالإشارة إليه، وتقييم ما قد يكون له أو عليه في موضع سابق .

٤ - دبلوماسية الأزمات: (Crisis Diplomacy)

تتعدد الأسباب التي تكمن وراء كل هذا الاهتمام الدولي المتزايد بما يعرف بدبلوماسية إدارة الأزمات الدولية، وهي الأزمات التي تنبثق كلها من ظروف عالمة المعاصر بكل ضغوطه وتوتراته وتفاعلاته المعقدة، وبكل ما لتلك الأزمات المتكررة من مضاعفات خطيرة على سلم العالم وأمنه واستقراره، وتمثل أبرز خصائص هذا العالم، الذي يفرز باستمرار كل تلك الأزمات في:

(أ) أنه عالم الصراعات الدولية الكثيرة المحتدمة في معظم مناطق العالم، هي الصراعات التي ينتج عن استمرار تفاقمها وتدهورها نشوب هذه الأزمات الكثيرة المهددة للسلم الدولي .

(ب) أنه عالم المصالح الدولية المتعارضة، والتي تقاطع مع بعضها في كل اتجاه، وذلك على الرغم مما نشهده من كثافة غير معهودة في علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، والتي لم تترك مجالاً واحداً من مجالات الحياة الدولية أو النشاط الإنساني العام، إلا وامتدت إليه وأثرت فيه .

(ج) أنه عالم الكيانات الدولية الكبيرة، وهو ما يضع الكيانات الصغيرة أو الضعيفة في مواجهة تحديات هائلة، لا قبل لها على مقاومتها أو التغلب عليها ، وهذا الوضع غير المتكافئ بالمرة يشكل

في حد ذاته مصدراً مهماً آخر من مصادر التوترات والأزمات الدولية^(١٤).

ومن واقع هذا الواقع الدولي المتفجر والممتلئ بكل أسباب التهديد وعوامل الخطر، فإنه أصبح من الضروري والمهم أن تكون الدول، كل الدول، أكثر حضوراً في مواجهة تلك الأزمات الدولية، سواء كانت حقيقية أو محتملة، كما أصبح من واجبهم أن يتحصنوا بالفكر الواقعي والاستعداد المناسب لإدارتها، والتعامل معها بكفاءة لتجنب أضرارها ودرء أخطارها، مع محاولة الاستفادة مما قد يكون لها من مزايا أو إيجابيات، من منطلق الاقتناع بأن الأزمة على ما تحمله من أخطار وأضرار فإنها ليست شراً دائماً.

وتبقى الإشارة هنا إلى أنه لكي تنجح دبلوماسية إدارة الأزمات في تحقيق أهدافها في المواقف، التي عليها أن تتحرك فيها بالفكر والتخطيط والأداء الفعال، فإن ثمة متطلبات أساسية يجب أن تتوافر لها، ومنها:

١- القدرة على التشخيص الواقعي والدقيق للأسباب الحقيقية، التي فجرت الأزمة.

٢- التصميم السليم لخطة التحرك، التي ستطلق منها هذه الدبلوماسية في إدارتها للأزمة.

٣- بذل الجهود الضرورية لحشد التأييد الخارجي، الذي يمكن التعويل عليه كقوة داعمة و مساندة لتحركات الدولة في موقف الأزمة.

٤- المتابعة والتقييم المستمر للنتائج المتحققة في كل مرحلة من مراحل تطور الأزمة؛ حتى يمكن تحديد مسارات التحرك البديلة، إذا استجد من الأمور ما يدعو إلى التحول في اتجاه مختلف.

٥- الدبلوماسية الاقتصادية: (Economic Diplomacy)^(١٥)

برز هذا النمط الدبلوماسي في فترة الحرب الباردة، ثم تزايدت أهميته كثيراً في المرحلة، التي أعقبت انتهاءها بسبب تضاعف تأثير العوامل الاقتصادية في العلاقات الدولية المعاصرة، بصورة لم يسبق لها

مثل حيث أصبحت الدبلوماسية الاقتصادية واحدة من أكثر أدوات القوة الناعمة (soft power) أهمية .

وقد حدث هذا التحول المهم في مسيرة الدبلوماسية الدولية؛ نتيجة تصاعد مستوى الاعتماد الدولي المتبادل (interdependence / mutual Dependence)، وتعاظم تأثيرات العولمة (Globalization)، وما توعز به مفاهيمها الأساسية من حيث أهمية إقامة نظام اقتصادي ليبرالي عالمي مبني على حرية المبادلات، وتكامل الأسواق، وحرية انتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا عبر الحدود القومية للدول، فضلاً عن الحاجة إلى توسيع مناطق التجارة الحرة في العالم وهو ما ترتب عليه بالفعل أن كثرت تلك المناطق الحرة وتعددت وانتشرت في عديد من الأقاليم والقارات . وقد تدعم هذا التحول الضخم الجديد تراجع دور القوة العنيفة (hard power) في العلاقات الدولية؛ خلافاً لما كان عليه الحال في الماضي .

ومما يؤكد أهمية هذا الاتجاه الجديد، ويبرهن على ما أصبح له من قوة وتأثير في العلاقات الدولية الراهنة، أن أساس تقييم قوة الدول وتحديد مكانتها في النظام الدولي أصبح المعيار الاقتصادي وليس المعيار العسكري، ونظرة على خريطة القوى الكبرى في العالم اليوم، سوف تكشف لنا بكل وضوح أن مجموعة القوى الصناعية المتقدمة (مجموعة الثمانية ثم مجموعة العشرين) تكاد تكون هي المهيمنة على السياسات الاقتصادية للعالم .. هذا إذا لم نتحدث عن الدبلوماسية الاقتصادية للاتحاد الأوروبي، أو الدبلوماسية الاقتصادية للصين، التي انتقلت بها إلى مصاف القوى الاقتصادية والصناعية العظمى في العالم؛ حتى أصبحنا أمام ما بات يطلق عليه المعجزة الاقتصادية الصينية .

كذلك فإن المؤسسات الاقتصادية والنقدية الدولية كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ووكالة التنمية الدولية ، ومنظمة التجارة العالمية وغيرها، أصبحت تمارس بقوة متزايدة تأثيرات هائلة على هذا النمط من الدبلوماسية الاقتصادية، كما أمكنها تطوير الآليات التي تستخدمها في التأثير على سياسات الدول، حتى في غير المجال الاقتصادي البحت، وبصورة فاقت كل التوقعات .

أما عن الأدوات التي تعتمد عليها الدبلوماسية الاقتصادية في تحقيق أهدافها، كمصدر مهم من مصادر القوة الناعمة، فهي كثيرة ومتنوعة، وهي تنقسم بصورة عامة إلى منظومتين رئيسيتين من الأدوات: الأولى وتقوم على تقديم الحوافز والإغراءات للتأثير في مواقف وسياسات الدول الأخرى، بينما تقوم الثانية على توقيع العقوبات والجزاءات الاقتصادية وصولاً إلى النتيجة نفسها .

٦- الدبلوماسية الثقافية (Cultural Diplomacy):

تمثل الدبلوماسية الثقافية نمطاً جديداً ومتطوراً ومهماً من أنماط الدبلوماسية الدولية المعاصرة، وقد ساعد على ذلك تزايد تأثير الدبلوماسية الثقافية؛ ثورة الاتصالات والمعلومات، التي اتسع مداها حتى شمل العالم بأسره، وما فتح آفاقاً تكاد تكون بلا حدود أمام أنشطة الدبلوماسية الثقافية؛ بالإضافة إلى ما أصبح يعلقه المجتمع الدولي من أهمية كبيرة على حوار الثقافات والحضارات، كركيزة مهمة في إحداث التقارب وتنمية التفاعل والتواصل بين الشعوب والمجتمعات المختلفة، وهو ما يعزز في النهاية من أواصر السلم في العالم، وبخاصة عند هذه المرحلة الحرجة من تطور العلاقات الدولية .

وينسب إلى ثورة الاتصالات والمعلومات أنها ساهمت بقوة واضحة في تقليص الفواصل النفسية والمذهبية والثقافية والحضارية والعنصرية والمكانية، التي باعدت بين الشعوب والمجتمعات ، كما قامت بدور كبير في بلورة مستويات عالية وغير مسبقة من الإدراك المتبادل بينها، وهو ما أبرز الحاجة المستمرة إلى ابتكار وسائل وآليات جديدة، يستطيع العالم من خلالها العيش في توافق وسلام، بعد أن أنهكت الصراعات والحروب، وهذه كلها أمور تزيد من أهمية الدبلوماسية الثقافية في ربط دول العالم وتقريبها من بعضها في إطار من القسيم والمثل والمبادئ الإنسانية والأخلاقيات المشتركة، والتي بدت في الماضي أقرب إلى الوهم والخيال منه إلى الواقع .

وربما يكون من الضروري التذكير هنا بأن تضاؤل نشوب مواجهات عسكرية مباشرة بين الدول الكبرى في المجتمع الدولي، قد ترتب عليه أن لم تعد القضايا العسكرية في علاقات هذه الدول الكبرى ببعضها على المستوى نفسه من الأهمية، التي كان لها في الماضي، وإنما حلت مكانها قضايا أخرى ذات طبيعة مختلفة، ومنها على سبيل المثال:

المشكلات المتعلقة بالتجارة الدولية والمساعدات الاقتصادية ، وقضايا التعاون العلمي والتكنولوجي والتبادل الثقافي بين الدول، ومشكلات البيئة وحقوق الإنسان،... إلخ. وهي كلها أمور تدخل ضمن اهتمامات الدبلوماسية الثقافية، كما تعتبر امتداداً طبيعياً لأهدافها بشكل أو آخر .

وضمن هذا السياق نفسه يقال أنه إذا كانت احتمالات الصدام العسكري بين الدول الكبرى قد تقلصت كثيراً عن ذي قبل، فإن هذه الاحتمالات ما تزال قائمة وبشدة بالنسبة للدول الصغرى، ويبرهن على ذلك هذا السجل الحافل من الصراعات العنيفة، التي نشبت بينها في الماضي وما تزال مشتتة في الحاضر، والتي من المحتمل أن تبقى كذلك في المستقبل. وهذه الصراعات المنتشرة على امتداد العالم لن يمكن التخلص منها إلا بتنمية العلاقات الثقافية بين الدول الأطراف فيها؛ إذ إنها هي وحدها الكفيلة بإزالة أسباب سوء الفهم والخوف والشك ومشاعر الكراهية التي تحملها تلك الدول لبعضها البعض .

وإذا جئنا إلى محاولة إبراز الأهداف الرئيسية للدبلوماسية الثقافية، يمكننا القول بأن هذه الدبلوماسية تهدف بالأساس إلى إحداث تغييرات إيجابية في مضمون التصورات، والانطباعات التي تحتفظ بها الدول عن بعضها، والتي تؤثر في سلوكياتها واتجاهاتها وفي تعبيرها عن مواقفها... إلخ. ولا تتوقف مهمة الدبلوماسية الثقافية عند الأمور المتعلقة بالعلاقات العامة أو ببناء الصور (Image Building)، وتغيير الانطباعات أو إدارة الدعايات السياسية الموجهة للخارج، وإنما تتجاوزها إلى محاولة النفاذ إلى روح الشعب الآخر والعمل على تفهمه، واستكشاف بعض الجوانب الخافية فيه بشكل موضوعي وصحيح، واتخاذها منطلقاً لتصويب مسار العلاقة معه وإعادة بناء تلك العلاقة على أسس مختلفة أكثر واقعية وإيجابية من سابقتها .

أما عن الأدوات التي يمكن للدبلوماسية الثقافية الاعتماد عليها في تحقيق أهدافها، فيأتي من بينها:

أولاً : بذل كافة الجهود الدولية الضرورية لبناء شبكة عالمية واسعة من علاقات التعاون المشترك في مختلف المجالات العلمية والثقافية والتكنولوجية والإعلامية،... إلخ، فمن خلال تلك الشبكات الدولية المتشعبة والمترامية الأطراف يصبح بالإمكان تزويد الدول بكل

المعلومات والحقائق، التي تحتاجها لدعم جهود التنمية فيها، وبمختلف أبعادها الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية .

ومثل هذه الترتيبات والتدابير الدولية المشتركة، وسواء اتخذت طابعاً عالمياً أو إقليمياً أو كليهما معاً، يمكن أن تكون بالغة الفعالية والتأثير في مجال القدرة على تعزيز الإحساس بالأمن والاستقرار في العالم ، وربما على نحو أفضل بكثير، مما كانت تفعله الأحلاف العسكرية ومواثيق الأمن المتبادل وغيرها، فهذه المواثيق العسكرية حصرت اهتمامها في الاحتياجات الأمنية للدول بمفهومها الضيق والمباشر ولم يكن لها شأن بالحاجة إلى تعميق أو أواصر الفهم المتبادل أو التجاوب النفسي بين الدول الأطراف فيها. وفي ظل هذا الوضع الذي ساد في الماضي، توارت أهمية الترتيبات الثقافية والعلمية الدولية، التي كان من الممكن إذا ما وجدت أن تفتح أمام الدول الكثير من القنوات، التي يمكن عن طريقها تبادل المعلومات في شتى الأمور والمجالات، وهو البعد الذي غاب عن العلاقات الدولية في مرحلة ما قبل بزوغ الثورة المعلوماتية والاتصالية التاريخية التي نشهدها الآن .

ثانياً : العمل على بلورة سياسات واستراتيجيات ثقافية جديدة تعبر عن منظومة القيم الأساسية، التي تتشارك فيها كل المجتمعات الإنسانية التي يضمها عالمنا المعاصر، ومن أبرز هذه القيم: إعلاء مكانة حقوق الإنسان وحياته الأساسية، ونبذ العدوان والحرب وتجريمها، والاقتناع بمزايا التعاون الدولي، واحترام رسالة المنظمات الدولية في نشر ثقافة السلام والترويج لها، وتوقيع حكم القانون في علاقات الدول ببعضها،... إلخ .

وإذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد أولى هذه المعاني اهتماماً خاصاً ، كما دأبت أجهزتها على تأكيدها في عدد، لا حصر له من القرارات والتوصيات الصادرة عنها، ومن ذلك دعوتها إلى مكافحة الجوع والتخلف والجهل والمرض في العالم، وضرورة احترام حريات الأفراد والشعوب، إلا أنه ما يزال هناك كثير أمام العالم للانتقال بمثل هذه الدعوات والشعارات الإنسانية الجذابة من دائرة الأقوال إلى دائرة الأفعال المادية الملموسة والمؤثرة، ومن هنا تبدو أهمية المنظمات الإقليمية والوظيفية وغيرها من المنظمات الدولية

غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني العالمي في تعميق اقتناع العالم بتلك القيم الأخلاقية والإنسانية، وفي ترجمتها إلى واقع معاش في كل مكان .

وأخيراً يمكن الإشارة إلى الدور النبيل، الذي تقوم به منظمة اليونسكو (منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة) في هذا المجال؛ إذ يأتي في مقدمة أهدافها:

١- الإسهام في تحقيق السلم والأمن الدوليين من خلال تنشيط علاقات التعاون الدولي في المسائل الثقافية والعلمية؛ باعتبار أن هذا التعاون يضاعف من الاحترام العالمي لمبادئ العدالة وحقوق الإنسان وحكم القانون .

٢- العمل على تدعيم ونشر الثقافة والعلوم بتيسير الحصول على التعليم والثقافة، وأيضاً تنشيط الدراسات العلمية وتوحيد جهود العلماء والفنانين والمعلمين، وإزالة الحواجز التي تحول دون انتقال الأفكار بحرية، وهو ما يرمز إليه الآن بحق كافة مجتمعات العالم في الحصول على المعلومات، واعتباره حقاً إنسانياً أساسياً.

٣- تقديم المساعدات الفنية للدول في ميادين التربية والثقافة والعلوم. ويساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) بتقديم الدعم اللازم لمنظمة اليونسكو؛ بما يساعدها على تنفيذ ما تقدمه للدول من برامج المعونات الفنية .

وتنفيذاً لهذه الأهداف الإنسانية والثقافية، تقوم اليونسكو بتنظيم حملات ثقافية بين الشعوب؛ لتشجيعها على التعاون فيما بينها بغض النظر عن اختلاف قومياتها وعقائدها، ولمحو كافة مظاهر التمييز العنصري والاجتماعي وما يصحبه من توتر دولي، والمضني من ذلك إلى تشجيع التفاهم الثقافي في العالم والحفاظ على التراث الإنساني،... إلخ .

ولعل من الأمور الجديرة بالتنويه هنا، الإشارة إلى ما اتسم به جو النقاش العام، الذي ساد في الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال الفترة من ١٩٩٨ حتى ٢٠٠١ حول حوار الحضارات، وهو النقاش الذي اتسم بالإجماع على إيجابية التنوع الثقافي، وأهميته في إثراء التقدم الإنساني، واتفق ذلك جلياً بعد الهجمات التي تعرضت لها الولايات المتحدة في

١١ سبتمبر ٢٠٠١، عندما أكدت دول كثيرة من جديد ضرورة وأهمية تفعيل حوار الحضارات، وأعلنت نبذها للإرهاب وإدانتها القاطعة له، ودعت إلى تجنب إصاق تهمة الإرهاب بحضارة معينة كالحضارة الإسلامية. ومن ناحية أخرى.. فقد أشارت هذه الدول إلى أهمية إبراز الدور المحوري للأمم المتحدة في حوار الحضارات، مع الأخذ في الاعتبار التعددية الثقافية والحضارية لكل الشعوب والأمم، ورفض زعم حضارة معينة بالتفوق على بقية الحضارات الإنسانية، كما دعت إلى ربط هذا الحوار بصياغة منظومة جديدة للعلاقات الدولية؛ مبنية في أساسها على احترام المعتقدات الدينية للشعوب، واحترام الكرامة الإنسانية ومبادئ العدالة... إلخ.

وبصورة عامة، فقد أكدت الإعلانات الصادرة وقتها عن عديد من المنظمات الدولية الإقليمية أهمية قيم التسامح والمساواة ورغم الخلافات فيما بين الثقافات، وضرورة توافق المجتمع الدولي على منظومة من القيم المشتركة، مع الحاجة الملحة إلى رفع مستوى التعاون الدولي عبر عملية إثراء متبادل فيما بين الثقافات وإبراز أن الحوار بين الثقافات، يجب أن يكون دائماً ومنظماً، ويشمل النخب والشعوب على حد سواء، واعتبرت هذه الإعلانات أن حوار الثقافات يقدم البديل الأفضل نحو بناء توافق دولي حول المعايير الجديدة الحاكمة للعلاقات الدولية؛ ولتجنب المنهج الانتقائي في الحديث عن الحقوق والواجبات.

٧- دبلوماسية المحالفات الدولية (Alliance Diplomacy):

يمثل دخول الدول أطرافاً في محالفات دولية معينة إحدى صور التفاعل المستمر الذي يحدث على المسرح السياسي الدولي، وترتب هذه المحالفات الدولية من النتائج السياسية والإستراتيجية ما يؤثر بشدة على أمن ومصالح الدول الأطراف فيها، وكذلك على ما يحدث داخل النظام الدولي من علاقات وتفاعلات وتوازنات ومظاهر استقرار أو عدم استقرار... إلخ^(١٧).

وتركز دبلوماسية المحالفات بصورة خاصة على الكيفية المثلى، التي يجب أن تتم بها إدارة علاقات التحالف، وكذلك على أسلوب تحقيق المواءمات الضرورية بين مصالح أطرافه، والسياسات التي يمكن من خلالها التعامل مع التحالف والتكتلات والتجمعات الدولية الأخرى،

بالإضافة إلى الطرق المختلفة لتحقيق التفاعل مع متغيرات الظروف الدولية، على مختلف المستويات الإقليمية والعالمية .

ويستلزم ذلك كله بطبيعة الحال مستوىً عاليًا للغاية من القدرة على التخطيط والاتصال والتنسيق والتشاور، وتقييم المواقف وتعبئة الموارد ووضع السياسات واتخاذ القرارات وشرح وتوضيح الاتجاهات للآخرين، وهي كلها أعباء ومهام، يناط أداؤها بالأجهزة المسؤولة عن تنفيذ هذا النمط من الدبلوماسية الدولية، دبلوماسية المحالفات الخارجية .

وتقدم دبلوماسية تحالف الناتو نموذجاً عملياً بارزاً لما يمكن أن يتمثل عليه هذا النمط الدبلوماسي الخاص، ولما يمكن أن يطرأ على أدائه من تحولات عميقة بتأثير المتغيرات الكثيرة، التي تحدث في ظروف الواقع الدولي .

ففي مرحلة الحرب الباردة، قامت دبلوماسية حلف الناتو على أساس من ربط مصالح أطرافه ببعضها في إطار استراتيجيات ردع فعالة ومؤثرة أوروبياً وعالمياً تحت مظلة الزعامة الأمريكية، أما في مرحلة ما بعد الحرب الباردة وانهيار الكتلة السوفيتية وظهور النظام العالمي الجديد، فقد تحولت سياسات الحلف واستراتيجياته، بل والمفاهيم التي يدير بها علاقاته الدولية بصورة، تختلف كثيراً في مضامينها وأهدافها وآلياتها عما اعتادته في السابق. وكان هذا التحور الواضح في المفاهيم والأهداف والسياسات أمراً ضرورياً إذا ما كان لهذا التحالف الدولي العملاق أن يبقى ويستمر، وفي ظروف أوروبية ودولية، لا تمت بصلة إلى تلك التي كانت وراء الدافع إلى قيامه .

خلاصة الرأي:

نخلص من عرضنا السابق للدبلوماسية، كأداة للسياسة الخارجية أنه لم يعد ثمة مجال للمقارنة بين ما كانت عليه الدبلوماسية في الماضي، ما تطورت إليه وأصبحت عليه الآن، فقد تغيرت هذه الدبلوماسية الدولية شكلاً وموضوعاً واهتمامات وأولويات وأساليب أداء، وبصورة فاقت كل التوقعات، وتجاوزت كل الحدود وأحدثت واقعاً سياسياً جديداً في العالم، لم يكن يخطر على بال أحد .

ويبرز هذا التغيير الشامل في الأسس التي تبنى عليها ممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة، جملة من الحقائق المهمة، وأولى هذه الحقائق هي أن الدبلوماسية أصبحت بلا منازع من أكثر أدوات القوة الناعمة تأثيراً، وأن الدولة التي بإمكانها أن توظفها بكفاءة عالية يمكن أن تحقق من ورائها الكثير، أما الحقيقة الثانية فهي أن كل هذا التطور الذي لحق بأساليب الممارسة الدبلوماسية، أصبح يفرض على الدول أن تعيد النظر في الطريقة، التي اعتادت بها إعداد وتأهيل دبلوماسيها، فما كان يصلح من هذا التأهيل للماضي لم يعد كذلك للحاضر؛ فالتأهيل الجديد يجب أن يكون عصرياً ومتطوراً وشاملاً ومستوعباً لكل ما طرأ على واقع العلاقات الدولية، الراهنة من تحولات ومتغيرات لم تترك مجالاً، إلا وأثرت فيه أو تأثرت به .

أما الحقيقة الثالثة والأخيرة هنا، فهي أنه وانطلاقاً من واقع أن الدبلوماسية، لم تعد عملاً ذا طبيعة سياسية صرفة، كما ساد المفهوم بشأنه في الماضي وإنما أصبحت ميداناً واسع الأفاق ومتعدد المحاور والمجالات .. كل ذلك بات يفرض على الدولة أن تقوم بإعادة توزيع الجهد، الذي تبدله أجهزتها الدبلوماسية على كل هذه الجبهات الجديدة، ودون ذلك سوف يبقى العمل الدبلوماسي عاجزاً عن بلوغ أهدافه، وليضع الدولة كلها من ورائه في سباق غير متكافئ، بين من يمتلكون أدوات العصر ويحاولون القفز إلى المستقبل، ومن لا يزالون يعيشون في الماضي، ويعجزون حتى عن مجاراة الحاضر واللاحق بركابه .

هوامش الفصل الرابع

(١) يجمع أساتذة العلاقات الدولية الذين كتبوا حول هذا الموضوع أن الدبلوماسية هي أحد أقوى الأذرع، التي تستخدمها السياسة الخارجية في تحقيق أهدافها، وقد ذهب أساتذ العلاقات الدولية البارز هانس موجانثو في كتابه الصراع بين الأمم إلى حد تشبيه القوة القومية للدولة بالعضلات *muscles* .. أما الدبلوماسية فهي الدماغ أو العقل المفكر *brains*، الذي يحرك هذه القوة القومية في الاتجاه، الذي يجب أن تتحرك فيه بناء على ما يعقده هذا العقل من حسابات أو يقيمه من توقعات .

انظر:

Hans J. Morganthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (1978, Knapp, New York), P. 539.

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١٠/٢٠١١، ص ١٨٢-١٨٣ .

John Baylis and Steve Smith, (eds), *The Globalization of World Politics*, (1997, Oxford University Press, Oxford, London), PP. 251-259.

(٢) في التعريف بالدبلوماسية وما تهدف إليه كأداة فاعلة ومهمة للسياسة الخارجية، انظر:

The Role of Diplomacy: A Traditional Tool In Changing Times, in, Conway W. Henderson, *International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century*, (1998, McGraw-Hill, New York), P. 201.

ود. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٢٢١ .

(٣) حول الأساس القانوني للضمانات الممنوحة للدبلوماسيين، والتي يطلق عليها الحصانات الدبلوماسية، راجع:
د. عدنان البكرى، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الشراع للنشر، الكويت، ١٩٨٥، ص ١٠٣-١١٠ .

ويقدم الدكتور البكرى هنا عرضاً متكاملاً لكل ما أثير، حول الأسس القانونية، التي بنيت عليها هذه الحصانات الدبلوماسية .

(٤) حول مفهوم الحصانات الدبلوماسية، انظر: د. عدنان البكرى، المرجع السابق، ص ١٠٣-١١٣، ص ١٢٧-١٤٦ .

(٥) للتعرف على أنواع البعثات الدبلوماسية ومستويات تمثيلها، انظر: د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٩١-١٩٢ .

(٦) المرجع السابق، ص ١٩٢-١٩٣ .

(٧) حول المهام الرئيسية للدبلوماسية كأحدى أهم أدوات السياسة الخارجية للدولة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ٤٢٨-٤٤٠ . وكذلك:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, op. cit., PP. 202-211.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 284-286.

(٨) لتعرف الوظائف التي يؤديها الدبلوماسيون، انظر: Hans J. Morgenthau, Politics Among Nations, op. cit., PP. 539-545.

حيث قدم موجانثو هنا توصيفاً جيداً للغاية لهذه الوظائف وللمدى، الذى يمكن أن تؤثر به على التوظيف الكفء لما هو متاح للدولة من عناصر وموارد القوة القومية. فما يقدم هنا ليس مجرد سرى روتينى تقليدى لهذه الوظائف، على نحو ما يشيع فى بعض الكتابات حول الموضوع، ولكنه يتجاوز ذلك إلى البحث فى الجوانب الكيفية لهذا الأداء ويوليها تركيزاً خاصاً من جانبه .

وكذلك:

John Baylis and Steve Smith, (eds), *The Globalization of World Politics*, (1997, Oxford University Press, New York), PP. 258-259.

(٩) لتعرف مظاهر التطور والتغيير التي طرأت على أساليب وخصائص الدبلوماسية الدولية المعاصرة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٧-١٩٠ .

د. السيد أمين شلبي، بين الدبلوماسية القديمة والحديثة، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد ١٤٠، إبريل ٢٠٠٠، ص ٦٣-٦٧ .

د. حيدر بدوى صادق، مستقبل الدبلوماسية في ظل الواقع الإعلامى والاتصالي الحديث، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبى، العدد ٢٩، ١٩٩٩ .

وكذلك:

Raul C. Davis, *The New Diplomacy*, in, Sondermann/Olson/McClellan, (eds), *The Theory and Practice of International Relations*, (1970, Prentice Hall, New Jersey), PP. 263-270.

William C. Olson, *Democratic Approaches to Diplomacy*, Ibid, PP. 256-262.

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, op. cit., PP. 291-292, PP. 292-294.

Conway W. Henderson, *International Relations: Conflict and Cooperation*, op. cit., PP. 23-232.

يقدم هندرسون هنا تحليلاً غاية فى العمق والتميز حول أهمية الدبلوماسية بتطوراتها الجديدة كأداة للسياسة الخارجية، ويعتبرها وجهاً رئيسياً وبارزاً للقوة الناعمة فى العلاقات الدولية .

John Baylis and Steve Smith, (eds), *The Globalization of World Politics*, op. cit., PP. 251-257, P. 260.

R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, (2006, Pearson Longman, London, New York), PP. 206-221.

Expansion and Specialization of Diplomacy, (<http://www.answers.com/topic/diplomacy>).

(١٠) حول مفهوم وتطبيقات الدبلوماسية المتعددة الأطراف، انظر:

R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, op. cit., PP. 56-57, PP. 91-94.

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, op. cit., PP. 291-292.

(١١) حول ما يوجه إلى الدبلوماسية البرلمانية كإحدى الصور الرئيسية للدبلوماسية متعددة الأطراف من انتقادات، تعديد ما يشوبها من مثالب وسلبيات، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص ٣٩٢-٣٩٤.

(١٢) هناك كثير من الدراسات المنشورة في السنوات الأخيرة، حول الدبلوماسية الوقائية، وما طرأ على مفهومها وآليات تطبيقها من تطور جذري خرج بها عن الإطار التقليدي، الذي قدمت ضمنه في سنوات الحرب الباردة القديمة على نحو ما تناولته الإشارة هنا، انظر:

Michael Lund, *Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy*, (1996, US Institute of Peace Press, Washington, D. C.).

William Zartman, (ed), *Preventive Negotiation: Avoiding Conflict Escalation*, (2000, Rowman & Littlefield, New York).

R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, op. cit., PP. 2-20.

Preventive Diplomacy, (http://en.wikipedia.org/wiki/preventive_diplomacy).

UN Secretary General Report "Agenda for Peace", 1992.

حيث يقدم الدكتور بطرس غالى، كأمين عام للأمم المتحدة وقتها، رؤيته الشاملة والعميقة للدبلوماسية الوقائية فى عالم ما بعد الحرب الباردة، ويعد هذا البرنامج الذى صاغ أفكاره وخطوطه العريضة إسهاماً رائعاً من دبلوماسى عالمى على هذا المستوى من الحنكة والخبرة، والإلمام بمتغيرات هذا الواقع الدولى، وما نتج عنها من

تحولات مهمة، في مجال دعم فاعلية هذا النمط المتميز، والحيوى للغاية من أنماط الدبلوماسية الدولية المعاصرة .

(١٣) هنالك كما أشرنا عديد من التقييمات لدبلوماسية القمة، والتي تتراوح بين التركيز من جانب البعض على مزاياها، والتركيز على عيوبها وسلبياتها من جانب البعض الآخر، حتى وإن كانت هذه الدبلوماسية تجمع في واقع الأمر بينهما معاً شأنها في ذلك كأي نمط دبلوماسي آخر، راجع في ذلك:

Leader to Leader Diplomacy, in, John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, op. cit, PP. 294-296.

Summit Meetings, in, Joshua S. Goldstein and John C. Pevenhouse, *International Relations*, (2006, Pearson Longman, New York), P. 42.

R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, op. cit, PP. 76-81.

(١٤) لتعرف على خصائص وأدوات دبلوماسية الأزمات، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص ٤١١-٤١٣ .
_____، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٠-٢٤٢ .

Glenn H. Snyder & Paul Diesing, *Conflict Among Nations: Bargaining, Decision Making and System Structure in International Crises*, (1977, Princeton University Press, Princeton).

Steven Fink, *Crisis Management: Planning For the Inevitable*, (2006, USIP Press Books, New York).

(١٥) هناك كثير وكثير مما كتب حول الدبلوماسية الاقتصادية وتأثيراتها المهمة في العلاقات الدولية المعاصرة، انظر:

R. Saner and L. Yiu, *International Economic Diplomacy: Mutations in Post Modern Times*, (Discussion Papers in Diplomacy, Institute of International Relations, Netherlands), <http://www.transcend.org/t.database/pdfarticles/318.pdf>).

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit., PP. 443-451.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit., PP. 260-269.

(١٦) لتعرف على العوامل والأسباب التي أدت إلى تزايد أهمية الدبلوماسية الثقافية في العلاقات الدولية، انظر:

Cultural Diplomacy, Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.Wikipedia.org/wiki/cultural_diplomacy.

Keith Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin Company, New York), PP. 137-146.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, Op. Cit., PP. 222-232.

Lawrence Harrison and Samuel Huntington, (eds), Culture Matters: How Values Shape Human Progress, (2001, Basic Books, New York).

Christopher Moore & Peter Woodrow, Mapping Cultures: Strategies for Effective Intercultural Negotiation, (1998, <http://www.mediate.com/articles/cdrl.cfm>).

(١٧) حول أهمية دبلوماسية المحالفات الدولية في العلاقات الدولية وما طرأ على هذه الأهمية من تغيير في ظروف ما بعد انتهاء الحرب الباردة، انظر:

Keith Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit., PP. 82-84.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit., PP. 108-111.

Goldstein and Pevenhouse, International Relations, op. cit., PP. 84-94.

الفصل الخامس

السياسة الخارجية وإدارة العمليات التفاوضية

الفصل الخامس

السياسة الخارجية

وإدارة العمليات التفاوضية

بداية، يمكن القول بأن أهمية التفاوض في العلاقات الدولية ، تتبع أساساً من العوامل والاعتبارات الآتية:

١- أنه في مثل عالمنا المعاصر، الذى يقوم فى أساسه على منظومة شاملة من علاقات التعاون الدولى المتبادل، وبهذا المستوى من العمق والكثافة والتسارع، فإن التفاوض الذى يتم بين الدول الأطراف فى تلك العلاقات الواسعة والمتشعبة من المصالح المشتركة، وما يصحبها بالضرورة من خلافات أو نزاعات، يصبح حجر الزاوية فى النظام العالمى المعاصر، ومن ثم، يصبح من الصعب تماماً تصور وجود بديل للتفاوض، يقلل من أهميته أو يلغى الحاجة إليه، على نحو ما قد يتبادر أحياناً إلى الأذهان .

٢- أن تشابك العناصر التى تؤثر فى - هذا المناخ الدولى المتغير، وينعكس مباشرة - إيجاباً أو سلباً على هذه المنظومة الدولية المتنامية من العلاقات المتبادلة والمصالح المشتركة يجعل التفاوض بين كل هؤلاء الفاعلين الدوليين أمراً فى غاية الصعوبة والتعقيد، كما يمثل تحدياً حقيقياً ومستمرّاً لكل الدول، وبلا استثناء. ومن ثم، فإن إدارة هذه العملية التفاوضية بكفاءة واقتدار أصبحت تتطلب دعم وتعزيز مهارات هؤلاء المفاوضين الدوليين بكل أنواع الخبرة والمعرفة المتخصصة والمتعمقة، وربما على نحو، لم يسبق له مثيل فى تاريخ الدبلوماسية الدولية .

٣- أن شبكات الاتصال الدولى بتكنولوجيتها الفائقة الحداثة والتطور فتحت أمام الدبلوماسية الدولية - بشكل خاص - آفاقاً جديدة وغير مسبوقة انطلاقاً أساسها تبادل المعلومات والخبرات، وبغزارة شديدة تبعث على الدهشة عن كثير من القضايا والموضوعات، التى تشملها مواقف التفاوض الدولى. وقد أسهم هذا التبادل المعلوماتى وبلاشك فى دعم وتنمية كل هذا الرصيد الضخم والمتراكم من

الخبرة بأمور التفاوض الدولي في مختلف مجالاته، وهو رصيد يمكن للدول الاعتماد عليه والاستفادة منه في إدارتها للعمليات التفاوضية، التي تكون أطرافاً فيها .

وتجدر الإشارة مبدئياً إلى أننا عندما نعرض هنا لأسس ومحاوير ومنطقات هذه العمليات التفاوضية، فإن علينا أن نكون واعين بأمرين مهمين ومتكاملين في الوقت نفسه، وهما تحديداً:

(أ) أن لهذه العمليات التفاوضية بعداً نظرياً استرشادياً، يركز أكثر ما يركز على النظريات والمفاهيم والقواعد والأساليب والآليات الأكثر اتصالاً بطبيعة هذا المجال الحيوى من مجالات العلاقات الدولية، وهو مجال التفاوض الدولي .

(ب) كما أن لها أيضاً بعداً عملياً تطبيقياً مستمداً، في أساسه، من خبرة الممارسة العملية، وبكل ما يمكن للباحث والمحلل المدقق استخلاصه من تلك الممارسة من دروس ودلالات ومؤشرات، يمكن أن يستند إليها في تحليله للمواقف الدولية المماثلة .

ومن هنا يصبح المزج بين هذين البعدين النظرى والتطبيقي أمراً من الأهمية بمكان؛ إذ لا يمكن أن تكون هناك سلوكيات تفاوضية فعالة ومؤثرة، دون أن تكون مستندة إلى إطار فكرى استرشادى، يحدد منطلقاتها المبدئية أو المسارات، التي يمكن أن تتحرك فيها؛ وصولاً بها إلى غاياتها النهائية أو أهدافها المحددة لها مسبقاً^(١) .

التعريف بطبيعة التفاوض الدولي:

تتعدد التعريفات التي تحاول التوصل إلى تحديد دقيق لطبيعة التفاوض الدولي كأحد أهم الآليات المستخدمة في العلاقات الدولية، ومن بين تلك التعريفات على سبيل المثال لا الحصر:

١- أن المفاوضات تشكل حجر الزاوية في اتصال الدولة مع غيرها من الدول، كما تعد بمثابة اللبنة الأساسية، التي تعتمد عليها في تأمين مصالحها وتسوية خلافاتها ونزاعاتها مع الدول الأخرى سلمياً .
وبعبارة أخرى، فإن النقيض للمفاوضات قد يتمثل في استخدام وسائل القوة والعنف المسلح، بما يمكن أن يفضى إليه هذا الاستخدام من عواقب وخيمة .

ووفقا لهذا التعريف، فإن المفاوضات بالوسائل الدبلوماسية هي الحل الأسلم الذى يضمن المصالح ويساعد فى التوصل إلى تسويات مقبولة وبثمن يقل كثيراً عن الثمن الذى يتكلفه استخدام القوة .

٢- أن المفاوضات هي وسيلة يجرى استخدامها والتعويل عليها من قبل أطرافها لتنظيم وتنمية علاقاتهم المتبادلة، وتطوير وضمان ما يجمع بينهم من مصالح مشتركة، ويتم ذلك من خلال قيام كل طرف مشارك فيها:

- بالإعلان عن أهدافه ومطالبه منها ،
- وبمحاولة تحقيقه لأقصى ما يمكن التوصل إليه من وراء هذه العملية التفاوضية، سواء تم ذلك بأسلوب الحوار والإقناع، أو عن طريق المساومة، أو بتقديم التنازلات للطرف الآخر أو الأطراف الأخرى فى هذه العمليات التفاوضية،... إلخ .

٣- أن المفاوضات هي عملية متعددة الجوانب والأبعاد، وهي بطبيعتها تتسع لتشمل كافة التحركات والاتصالات والمساومات، التي تجريها أطرافها للتأثير فى نواتجها ومخرجاتها النهائية كل لصالحه، لكن وبما يساعد فى الوقت نفسه على بلورة أساس مشترك، تلتقى عنده مصالح تلك الأطراف كلها (٢) .

وقد يتسع إطار هذا الأساس المشترك بالمعنى المشار إليه آنفاً؛ ليعنى إما مفهوم الحلول الوسط كنواتج مقبولة ومتوافق عليها لهذه العمليات التفاوضية، أو مفهوم الاتفاق المتبادل بين كل تلك الأطراف أيًا كانت الصورة التي يتمثل عليها، دون أن يكون ذلك مرتبطاً بالضرورة بمفهوم الحل الوسط،... إلخ .

وإجمالاً، يمكن لتأكيد أن التفاوض الفعال والمثمر هو ذلك الذى يتضح فيه تأثير عوامل التوافق والالتقاء بصورة أقوى منه بالنسبة لعوامل التباعد والخلاف، كما أنه هو الذى يهتم - وإلى أبعد حد - بوضع المصالح المشتركة والمتوازنة نسبياً لأطرافه فى بؤرة تركيز هذه العملية التفاوضية؛ خاصة خلال مراحلها الأكثر تقدماً، أو بالأحرى الأكثر حسماً فى تحديد مصير هذا التفاوض .

وبعبارة أخرى، فإنه وخلال المراحل المبدئية للتفاوض، يكون العامل الأكثر وضوحاً بل وربما الأكثر أهمية لأطرافه، هو تحيز كل طرف لمصلحته الذاتية، بصرف النظر عن مدى ما تحظى به من قبول أو اعتراف من قبل الأطراف الأخرى. لكن مع الوقت، ومع اطراد تقدم العملية التفاوضية، ومع بروز تصميم أطرافها على إنجاحها وحرصهم على تمكينها من تحقيق الأهداف الموضوعية لها أو المنشودة من ورائها، فإن هذا الموقف المبدئي يأخذ في التراجع والتوارى تدريجياً؛ ليحل مكانه موقف تفاوضي جديد، يتجه فيه تركيز أطرافه أكثر وأكثر إلى مفهوم المصالح المشتركة والمتوازنة على قدر ما يتيح إمكانات الواقع، وتساعد عليه ظروف الموقف التفاوضي القائم، وما قد يتسم به هذا الموقف أحياناً من حساسيات متبادلة، كما هو الحال في مواقف النزاع والأزمات، أو من تشابكات مصلحة، أو تعقيدات موضوعية وإجرائية،... إلخ .

وخلاصة ما سبق هو أن التفاوض الدولي لا يخرج بطبيعته عن كونه عملية تساومية بين مجموعة من الأطراف أو الفاعلين **Actors**، الذين يتفاوتون فيما بينهم من حيث:

(أ) الكم المتاح لكل منهم من الموارد والقدرات والإمكانات، والتي يمكنه من خلال توظيفه الماهر والكفاء لها، التأثير في الاستجابات السلوكية للأطراف الأخرى المشاركة في تلك العمليات التفاوضية، كل لمصلحته .

(ب) اعتبارات المصلحة الذاتية الخاصة بكل واحد من هذه الأطراف، والتي تغذى فيه الدافع نحو مواصلة التفاوض والاستمرار فيه على الرغم مما يحفل به من صعوبات وإشكاليات معقدة ومحبطة في الكثير من الأحيان .

(ج) الحسابات والتقويمات الذاتية الخاصة بكل طرف مفاوض حول مختلف أبعاد الموقف التفاوضي القائم، والمؤثرات التي تشكل سلوكيات أطرافه، وما قد يتيح هذا الموقف من فرص أو ينطوي عليه من مخاطر،... إلخ .

(د) توقعات الأطراف المتفاوضة بشأن ما يمكن أن يحققوه لأنفسهم من أرباح ومكاسب أو ما قد يصيبهم من أضرار وخسائر،

كمحصلة لمساوماتهم المتبادلة، وكذلك ما يمكن أن تؤثر به تلك التوقعات المسبقة بالربح أو الخسارة على ميلهم إلى المرونة أو التشدد في مسلكهم التفاوضي، وبالتالي في تسهيل التفاوض أو تعقيده،... إلخ .

(هـ) نوعية المهارات التفاوضية المتاحة لهذه الأطراف، ومدى قدرتهم على توظيف ومحاولة التأثير بها؛ لاستخلاص أفضل الشروط، أو التوصل منها إلى أنسب النتائج التي تدعم أهدافهم، التي كانت الحافز بهم إلى الدخول أطرافاً في تلك العمليات التفاوضية الشاقة والمجهدّة .

ومن واقع هذه الطبيعة الخاصة بالتفاوض الدولي، فإنه في حقيقة الأمر يحاول أن يجمع بين ثلاثة اعتبارات رئيسية، هي: (أولاً) - أن التفاوض علم بمعنى أن له أسسه وقواعده ونظرياته، التي يجب أن يسترشد بها المفاوضون وأن يكونوا على دراية تامة بها .

(ثانياً) - وأن التفاوض فن بمعنى أنه البراعة في استخدام الأساليب والتكتيكات والمهارات، التي تلائم أهداف التفاوض، وتساعد على تخطي صعوباته، وتحول دون تعثره أو فشله وانهيائه .

(ثالثاً) - وأن التفاوض أدب بمعنى أنه القدرة على استخدام الكلمات والرموز بمختلف إيماءاتها ومضامينها في التعبير عن الآراء، وردود الأفعال، وفي نقل الانطباعات التي من شأنها أن تدعم الموقف التفاوضي لكل طرف .

أسس العملية التفاوضية:

تتمثل أبرز أسس العملية التفاوضية في الآتي:

١- ميزان القوة التفاوضية للأطراف المشاركين في العمليات

التفاوضية، وما يحدث في سياقها من مساومات متبادلة:

يشير ميزان القوة التفاوضية إلى عدد من الأمور المهمة، منها:

(أ) مستوى التوزيع النسبي لعلاقات القوة المتبادلة بين هذه الأطراف بمفهومها الاستراتيجي الشامل؛ أى بجميع عناصرها ومكوناتها من سياسية واقتصادية وعسكرية وتكنولوجية وثقافية،... إلخ .

(ب) أن اختلال موازين القوة التفاوضية بدرجة كبيرة قد يحفز الأطراف المتفوقة نسبياً على محاولة التفاوض من مركز القوة ، ومن ثم التركيز على دفع العملية التفاوضية فى مسارات معينة تخدم مصالحها وحدها، دونما اعتبار لما يمكن أن يؤثر به ذلك على مصالح الطرف الآخر؛ الأمر الذى قد يعيق العملية التفاوضية ويعرض الجهود المبذولة فيها للفشل .

كما أن هذا الاختلال إذا زاد عن درجة معينة بين طرفين تتعارض مصالحهما، قد يكون سبباً مهماً فى إضعاف الميل إلى التفاوض والمساومة، وإلى الحد الذى قد ينعدم معه هذا الميل أصلاً .

ومن هنا، فإن نمط التوزيع القائم لعلاقات القوة بين أطراف النزاعات الدولية، يشكل عاملاً مؤثراً للغاية فى تقوية الدافع لديها نحو التفاوض، أو بالعزوف عنه لعدم جدواه. ولمزيد من التوضيح، فإن الطرف الأقوى لن يكون بحاجة إلى إضاعة وقته فى مساومات، لا لزوم لها ما دام أن بإمكانه أن يملئ شروطه من مركز القوة، الذى يجد نفسه فيه دون أن يشغل نفسه بردود الفعل المحتملة للطرف الآخر، كما أن الطرف الأضعف بشدة غالباً ما يحجم هو الآخر عن الدخول فى مساومات، يعلم مسبقاً أنه سيكون وحده الطرف الخاسر فيها. وعلى ذلك، فإن الحالات التى تشجع على التفاوض والمساومة، هى التى تتوزع فيها علاقات القوة بين أطرافها بصورة متعادلة أو شبه متعادلة، وبعبارة أخرى هذه التباينات الحادة (٣) .

٢- منظومة الأهداف والمصالح التى تشملها عملية التفاوض، ويرتبط ذلك بمدى اتصالها أو تأثيرها على المصالح الاستراتيجية العليا لكل طرف مفاوض؛ خاصة ما يتعلق منها بأمنه القومى. ويتضح تأثير ذلك أكثر ما يكون فى مجال المرونة، أو التشدد فى مجال المساومة وتقديم التنازلات .

٣- طبيعة العلاقات السائدة بين الأطراف المتفاوضة من حيث كونها
ودية أو عداوية، وكذلك ما إذا كانت تستند إلى رصيد مناسب من
الثقة المتبادلة، أم أنها تتم في مناخ من انعدام الثقة .

ويبدو تأثير هذا العامل أشد ما يكون وضوحاً في مجال المرونة
التفاوضية، التي تتأثر إيجاباً بارتفاع الثقة وتتضاءل بضعفها
وتتلاشى تماماً بانعدامها .

٤- تأثير الضغوط التي تفرزها ظروف الواقعين الداخلي والخارجي،
وتشكل قيوداً على حرية الحركة التي ينتهجها المفاوضون:

فهذه الضغوط تشكل في مجملها قيوداً على حركة المفاوضين،
وتضييق من دائرة الخيارات التفاوضية، التي يمكنهم التحرك في إطارها،
أو بمعنى آخر الوقوف بالعملية التفاوضية عند حدود معينة، لا يمكنها أن
تذهب أبعد منها .

والأمر يمكن أن يكون مختلفاً تماماً مع غياب مثل تلك الضغوط
المعرقلة لحركة المفاوضين؛ أي عندما تكون ظروف المواقف الداخلية
والخارجية داعمة ومساندة أو مشجعة على الدفع بالعملية التفاوضية في
اتجاهات معينة، أكثر إيجابية منه في الحالة السابقة، وهكذا .

٥- طبيعة الترتيبات التفاوضية المتاحة، بما في ذلك مدى ملائمة
وكفاءة عمل قنوات الاتصال المفتوحة بين الأطراف المتفاوضة :

وللتوضيح، يمكن القول بأنه في مرحلة ما قبل بدء التفاوض، فإن
خيار الاتصال غير المباشر قد يكون هو الأكثر تفضيلاً من قبل
المفاوضين وذلك لمزاياه العديدة، ومنها أنه يوفر على تلك الأطراف
الوقوع في الحرج، أو التورط في الإعلان عن مواقف سابقة لأوانها، أو
التعرض للأهانة التي قد يحملها لهم الاتصال المباشر، الذي يتم على
مرأى ومسمع من المجتمع الدولي الذي يتابع تلك المفاوضات، كما يحول
دون كشف الأوراق، أو تزويد الطرف الآخر بفرصة المزايدة العلنية على
المسائل المطروحة على مائدة المفاوضات، فضلاً عن أنه يقوم بدور مهم
في اختبار رد فعل الطرف الآخر، تجاه اقتراحات معينة أو مبادرات
معينة، قبل التورط في طرحها رسمياً وعلنياً .

وترتيباً على ما سبق، فإنه لا بد من مرحلة التفاوض الفعلى من التدقيق الشديد عند اختيار قنوات الاتصال الملائمة لتمرير الرسائل بين المتفاوضين، أخذاً فى الاعتبار:

(أ) أن مضامين الرسائل المتبادلة بين المتفاوضين يجب أن تكون مفهومة بالدرجة القصوى من الدقة والوضوح والتحديد، وبعيداً تماماً عن أى لبس أو تشويش يمكن أن يلحق بها .

(ب) أن تكون تلك الرسائل على صلة وثيقة بطبيعة المواقف أو المسائل التى يتم هذا الاتصال بشأنها، لا أن تكون مبتعدة عنها أو متجاوزة لها .

(ج) وأن تخدم فى تعرف رد فعل الطرف الآخر، وهو ما يمكن أن يفيد فى مجال تقييم مدى فعالية الإستراتيجية التفاوضية المستخدمة، وما إذا كان ذلك يتطلب تغذيتها بقوة دفع إضافية، أو التراجع عنها باتجاه تبنى خيارات تفاوضية جديدة،... إلخ .

٦- دور الأطراف الثالثة فى تذليل العوائق التى تعرقل التوصل إلى اتفاق:

يتركز دور الوسيط أو الطرف الثالث فى اقتراح الصيغ والحلول الوسط، التى يمكنها أن تحوز قبول الأطراف المتفاوضة لها . ولعل أكثر ما يعزز فعالية الدور الوسيط، هو مدى ما يمكن أن يتسم به هذا الدور من حياد ومن عدم انغماس عاطفى، إلى جانب هذا الطرف المفاوض أو ذلك .

كما يدخل ضمن مهام الدور الوسيط العمل على تذليل العوائق، التى تعترض العملية التفاوضية .

وبصورة عامة، فإن مهام هذا الدور الوسيط قد تتعدد وتتنوع على النحو التالى:

(أ) مجرد تمرير الرسائل بين أطراف هذه العمليات التفاوضية .

(ب) التدخل المؤثر فى المساومات التى تتم بين هذه الأطراف .

(ج) ممارسة الضغط على بعض الأطراف لحملها على تغيير مواقفها .

(د) تقديم المعلومات التي يحتاجها أحد الأطراف عن موقف الطرف الآخر، أو عن نواياه .

(هـ) اقتراح بعض الأطر الإجرائية أو الآليات التنفيذية، التي قد تفيد في تذليل بعض الصعوبات، التي تعرقل سير العملية التفاوضية .

(و) الإشراف على تنفيذ ترتيب معين توصلت إليه الأطراف المتفاوضة.

وتجدر الإشارة إلى أن الدور الوسيط، الذي تضطلع به الأطراف الثالثة في العمليات التفاوضية قد يأخذ شكلاً رسمياً معلناً ، كما أنه قد يبدأ ويستمر بشكل غير رسمي ^(٤) .

٧- عنصر المساومة في العمليات التفاوضية:

تتضح أهمية عنصر المساومة في العمليات التفاوضية، من واقع أن كل طرف مفاوض يحاول - كقاعدة عامة - انتهاز إستراتيجية تساومية خاصة به، تحاول أن تضمن له تحقيق الحد الأقصى من المزايا، مع الحصول في الوقت نفسه على موافقة الطرف الآخر على الحصة المتحققة له من وراء تلك المساومات .

ومن الأمور الجديرة بالملاحظة، أنه في حالة التجاء بعض الأطراف المتفاوضة إلى استخدام أسلوب التهديد في هذه العمليات التساومية، فإن طبيعة هذا التهديد تختلف في حالة الدول الصديقة عنه مع الدول المعادية، فهو مع الأولى يأخذ صياغات مرنة ولينة؛ من أجل زيادة فرص التراجع وتمهيد الطريق أمام تغيير المواقف، بينما يختلف الأمر تماماً عندما يسود العداء أو تنعدم الثقة .

كذلك يلاحظ أنه في سياق عملية المساومة، فإن الفجوة التي تفصل بين سقف المطالب التي يبدأ منها كل طرف مساومته، وسقف المطالب التي يبدأ منها الآخرون، تكون من الاتساع أو العمق بمكان. بيد أنه ومع تقدم العملية التفاوضية، فإن هذه الفجوة تتقلص وتضيق، ولمثل هذا التحول المهم أسبابه التي قد يكون من بينها انتهاز أحد الأطراف مسلكاً تفاوضياً أكثر واقعية، أو الإقدام على تقديم تنازلات، سواء جاءت من جانب واحد أو تمت على أساس متبادل،... إلخ، ولا يخفى هنا أن تقديم التنازلات على أساس متبادل يعتبر في حد ذاته أحد المؤشرات، الدالة

على وجود نوع ما من علاقات التكافؤ النسبي في موازين القوة التفاوضية لهذه الأطراف .

وثمة اتفاق عام على أن التنازلات في صورتها المثلى، هى التى يمكنها أن تعكس بدقة الفارق في علاقات القوة النسبية بين الدول الأطراف في تلك المساومات .

ومن جانب آخر، فإن التنازل الذى يقدمه أحد الأطراف قد يساعد فى التوصل إلى اتفاق، كما قد يتفاعل تأثيره فى الاتجاه العكسى تماماً، إذ قد يغزى الطرف الذى يقدم إليه هذا التنازل على التماضى فى الضغط على الطرف المتنازل؛ لإجباره على تقديم المزيد من التنازلات، بمعنى آخر، فإن تفسير هذه البادرة قد لا يكون من منطلق إيجابى أى من منطلق تصورها على أنها مؤشر على الرغبة فى التوصل إلى حل، وإنما من منطلق أنها تأتى من موقف ضعف ومن التهافت على الحل. ولعل هذا الأمر هو أخطر جوانب هذه العملية برمتها وأكثرها حساسية .. ولذلك فإنها يجب أن تخضع لميزان الحساب الدقيق لكل ما يتعلق بحجم تلك التنازلات، وتوقيت تقديمها، والأسلوب الذى تقدم به،... إلخ .

أيضاً فإنه ليس شرطاً أن تتم كل المساومات بأسلوب التأثير والإقناع، فقد يستطيع الطرف الذى يتمتع بسمعة أنه عنيد، أو متهور، أو متقلب، أن يحقق لنفسه مزايا تعجز عن تحقيقها الأطراف الأخرى .

كذلك تجدر الإشارة إلى أن التكتيكات المستخدمة فى المساومات، التى تتضمنها هذه العمليات التفاوضية قد تكون مجدية ومثمرة فى مرحلة معينة من مراحل التفاوض، بينما قد لا تكون كذلك فى المرحلة اللاحقة. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى ضرورة التطوير المستمر لهذه التكتيكات التساومية، بما يتلاءم وطبيعة كل مرحلة تفاوضية (٥) .

مراحل العملية التفاوضية:

تمر العملية التفاوضية عبر مراحل رئيسية ثلاث، هى:

المرحلة الأولى: مرحلة الإعداد للتفاوض^(٦):

يعتمد الإعداد للتفاوض على مدى اقتناع أطراف النزاع القائم بأهمية تسويته سلمياً باستخدام أسلوب التفاوض الدبلوماسى. على أن التوصل إلى مثل هذا الاقتناع المشترك بشأن جدوى التفاوض كآلية فعالة

للتسوية السلمية للنزاعات الدولية، ليس أمراً سهلاً دائماً، وإنما يستلزم بذل جهود مضيئة؛ لكي يتم التوصل إلى مثل هذه النتيجة، وقد يكون النزاع الفلسطيني - الإسرائيلي مثلاً لذلك، خاصة بعد عقود طويلة من المواجهات المسلحة والعداء المستحكم الذي لم تكن تبدو له نهاية .

المرحلة الثانية: مرحلة وضع إطار عام للتسوية أو تحديد صيغة مقبولة للتفاوض:

في هذه المرحلة، تنثور المشكلة الخاصة باختيار أسلوب التفاوض الملائم لطبيعة الموقف القائم؛ أى بكل ما يحمله هذا الموقف من خصائص وأبعاد ، وما ينذر به تدهوره من تداعيات محتملة، ... إلخ .

وهنا تكون الأطراف المفاوضة أمام أحد بديلين لا ثالث لهما، وهما: إما إتباع أسلوب التسويات الجزئية، أو التحول باتجاه الأخذ بأسلوب التسوية الشاملة .

أما فيما يتعلق بمشكلة الاتفاق على صيغة عامة مقبولة للتفاوض، فإن الأمر هنا لا ينصب فقط على المبادئ العامة، التي تشكل المرجعية الأساسية لتسوية القضية محل التفاوض (كمبدأ الأرض مقابل السلام مثلاً) ، وإنما يذهب خطوة أبعد، عندما يكرس بعضاً من اهتمامه لمناقشة الجوانب، والأطر الإجرائية التي تدور في فلكها هذه العملية التفاوضية، ويتطلب ذلك بالضرورة الإجابة عن عدد من التساؤلات المهمة مثل:

(أ) هل يكون التفاوض الذي يجرى الإعداد له مباشراً ومحصوراً بين أطراف النزاع وحدهم، أم أن هناك حاجة للاستعانة بالدور الوسيط لطرف ثالث، وإذا كان الأمر كذلك، فيكيف يتم اختيار هؤلاء الوسطاء؟

(ب) ثم على أى مستوى يتم تمثيل أطراف النزاع فى هذه العملية التفاوضية؟

المرحلة الثالثة: مرحلة التسوية النهائية:

هذه المرحلة هي مرحلة التسوية النهائية للقضية محل التفاوض بمختلف جوانبها وتشعباتها، وعادة ما ينظر إلى هذه المرحلة على أنها المحك الحقيقي لمدى ملائمة الصيغة العامة للتفاوض، التي تم التوصل إليها في المرحلة السابقة .

وتجدر الإشارة إلى أن تسوية أى نزاع بأسلوب التفاوض، تعنى - فى حقيقة الأمر - أنه قد أمكن التوصل إلى حل توفيقى (conciliatory solution) بأسلوب تقديم التنازلات المتبادلة (mutual concessions)، وهو اعتبار مهم عندما يتعلق الأمر بمحاولة التوصل إلى نقطة التقاء مشتركة ومرضية لكل الأطراف، كما تعنى التسوية النهائية - من ناحية أخرى - توفر الاقتناع لدى كل طرف بأن تحقيق اتفاق كمحصلة عملية ونهائية لهذه العملية التفاوضية سوف يكون فى مصلحته، بخلاف ما يمكن أن يحدث فى حالة الفشل فى التوصل إلى اتفاق .

العوامل التى تدعم الأداء التفاوضى:

بداية، يمكننا القول أن مواقف التفاوض ، فضلاً عن طبيعة العلاقات السائدة بين أطراف تلك المواقف على كثرة ما يكتنفها من مؤثرات وضغوط تدفع بها فى هذا الاتجاه أو ذاك، قدمت لنا ما أستخدم على تسميته بأدبيات التفاوض، وهذه الأدبيات ما زالت تشكل فى مجملها قاموس التفاوض الرئيسى، الذى يتحتم على كل مفاوض ناجح استيعابه والإلمام بمفرداته؛ حتى يمكنه أن يتفاعل ويتواصل مع غيره من المفاوضين .

ويترتب على ما سبق أن تطوير الأداء التفاوضى يمكن أن يتحقق عملياً وبدرجة ماهرة من خلال التزود بالمعرفة، وكذلك بأسلوب تنمية المهارات؛ خاصة عند وضع الإستراتيجيات التفاوضية، التى تساعد كل طرف مفاوض على رفع مستوى تأثيره فى النشاط التفاوضى، الذى يسهم بدور فيه .

من جانب آخر، فإن درجة الرضاء والقبول فى مثل المناخ السائد بين أطراف العمليات التفاوضية، تمثل دورها عنصراً مهماً آخر من عناصر القدرة على تحريك العملية التفاوضية، والدفع بها للأمام . وهنا نلاحظ أن بعض المفاوضين قد ينجحون فعلاً فى تحقيق عديد من النتائج الإيجابية فى بيئة تفاوضية، ذات خصائص وسمات معينة، ولكن الأمر قد يختلف ويأتى بنتائج عكسية أو مغايرة فى بيئة تفاوضية، تخلو من نفس الخصائص والسمات .. وهكذا .

وقد يكون من المهم بالنسبة إلينا أن نذكر هنا أن للشخصية التفاوضية الناجحة بعض السمات الأساسية المميزة، التي يأتي في مقدمتها على سبيل المثال:

١- توفر الاستعداد النفسي المناسب لديها لأداء المهام التفاوضية الموكولة إليها ، وقد يتسع ذلك ليشمل القدرة على ضبط الأعصاب، والالتزان النفسي والعاطفي، والصبر والمثابرة، والقدرة على مقاومة الضغوط النفسية التي يضعها عليه الطرف الآخر، وقوة الإرادة، والتصميم على بلوغ الهدف، مهما كانت مسيرة التفاوض شاقة ومضنية،... إلخ .

٢- توفر مهارة التعامل مع المفاوضين الآخرين من منطلق التفهم الدقيق لاستعداداتهم ودوافعهم ومطالبهم ومواقفهم واحتياجاتهم النفسية وللضغوط المختلفة، التي يتعرضون لها أو يقعون تحتها، وما إلى غير ذلك من العوامل التي تؤثر في نمط استجاباتهم، إزاء ما يدور في أجواء هذه العملية التفاوضية كعوامل الإثارة والاستفزاز والإهانة والإحراج .

٣- توفر القدرة على الابتكار والمبادرة في مجال تخليق الأفكار، وتصميم البدائل، وطرح الحلول، وعرض المواقف،... إلخ .

٤- توفر القدرة على انتقاء المعلومات، مع مهارة استخدامها بما يعزز من قدرة المفاوض على التأثير والإقناع واستمالة الطرف، أو الأطراف التي يجري التفاوض معه أو معهم .

٥- توفر الاقتناع بأن التفاوض هو بطبيعته عمل مشترك، وأنه يستند في أساسه إلى مفهوم الأخذ والعطاء المتبادلين، وأن غايته الأخيرة هي إيجاد أرضية مناسبة، تتيح التوصل إلى اتفاق مشترك،... إلخ.

مهارات التفاوض^(٩):

يتلزم مع ما سبق ويكمّله ما أُصطلح على تسميته بمهارات التفاوض، وهناك تأكيد مستمر في مختلف أدبيات التفاوض الدبلوماسية على الأهمية الخاصة، التي يجب أن تحظى بها عملية تنمية المهارات التفاوضية؛ باعتبارها حجر الأساس في كل العمليات التفاوضية، بصرف النظر عن طبيعة الأطراف المشاركين فيها، أو أهدافهم من التفاوض أو نوعية الموضوعات التي يتفاوضون عليها .

وعادة ما ينظر إلى تنمية مهارات التفاوض على أنها محاولة، تهدف للارتقاء بمستوى اللياقة التفاوضية للمفاوضين، ومن العناصر البارزة لهذه اللياقة التفاوضية طبقاً لهذا المفهوم:

(أ) تنمية القدرة على ترتيب المشكلات المشمولة بالتفاوض؛ بحسب أهميتها النسبية، وبكل ما يستتبعه ذلك من القدرة على تخصيص الجهد الدبلوماسي المناسب لكل منها، وليس تبديده في جزئيات ثانوية قد ينتهي به إلى نتائج خاذلة ومحبطة .

(ب) التمتع بدرجة عالية نسبياً من المرونة في إعادة بناء المواقف التفاوضية، بما يلائم متغيرات الواقع والظروف، وبما ينزع عن تلك المواقف سمة الجمود أو الركود .

(ج) توافر القدرة على تقييم البدائل المطروحة على مائدة التفاوض من منظور عملي وواقعي؛ حتى وإن استدعى الأمر تقديم بعض التنازلات .

(د) توافر القدرة على التعامل مع كل تطور يطرأ على السياق العام للعملية التفاوضية بإيجابية وواقعية، وليس بالثبات على مواقف معينة، دون محاولة لتغييرها أو إخضاعها للمراجعة وإعادة التقويم،... إلخ .

وبصورة عامة ، تحفل أدبيات التفاوض الدبلوماسي بتحليلات كثيرة ومتعمقة لهذه المهارات التفاوضية، التي تتمثل أساساً في الآتي:

(١) مهارة التحديد الدقيق لما يحاول المفاوض تحقيقه من وراء التفاوض؛ إذ لابد للمفاوض من أن يحدد أهدافه بدقة بالغة باعتبار أن هذا التحديد هو مدخله الصحيح إلى هذه العملية التفاوضية. ومن هنا يصبح من الخطورة بكان أن ينزلق المفاوضون إلى إطلاق شعارات رنانة أو غير واقعية في بداية التفاوض؛ إذ إن ذلك يؤدي إلى إحاطة أهداف العملية التفاوضية بالغموض، فضلاً عن إفقائها صلابتها؛ مما يقلل من فرصتها في الاستمرار والتقدم. وعليه، فإن التحديد الدقيق للأهداف التفاوضية يخدم كمقياس للتعرف من خلاله على مدى ما أمكن تحقيقه من نجاح، مع تقدم العملية التفاوضية .

كذلك فإن تحديد الهدف الرئيسي من التفاوض يساعد في تجزئة هذا الهدف إلى مجموعة من الأهداف الفرعية، التي يلائم كل منها ظروف

مرحلة معينة من مراحل هذه العملية التفاوضية، كما ينظر إلى هذه التجزئة على أنها تعبير عن المرونة العملية في دفع العملية التفاوضية والتقدم بها نحو مراحلها النهائية. وإلى جانب هذا وذلك، فإن تجزئة الأهداف:

(أ) تعمل على تحقيق مستوى أعلى من الكفاءة، فيما يتعلق بتوزيع الوقت والجهد على المسار التفاوضي من بدايته حتى نهايته .

(ب) أنها تساعد المفاوضين على خوض كافة الجولات التفاوضية وهم مزودون بإمكانات كبيرة نسبياً من القدرة على المناورة، وطرح البدائل، وتقييم المواقف، وعدم التسرع في تقديم التنازلات،... إلخ .

(ج) وأنها تساعد في وضع المقاييس التي يمكن بها تعرف الحدود الدنيا والقصوى، التي بالإمكان التوصل إليها في كل مرحلة من مراحل العملية التفاوضية، ومن ثم يمكن للمفاوض أن ينسحب أو يتوقف عن مواصلة التفاوض، سواء بشكل نهائي أو بصورة مؤقتة،... إلخ.

(٢) مهارة تحديد ما يريده الطرف الآخر بصورة واقعية ودقيقة، إذ يساعد هذا التحديد في اختيار الأسلوب المناسب، الذي سيتم به التفاوض معه .

وقد يتحقق تحديد ما يريده الطرف الآخر بأسلوب الاستفسار المباشر منه حول حقيقة ما يريده لنفسه من وراء قبوله التفاوض، حول المسألة المتنازع عليها، كما قد يتم بأسلوب اختبار الفرضيات، التي يجري وضعها مقدماً عن الأهداف، التي يسعى الطرف الآخر لتحقيقها، ما دام أنه لم يفصح عنها بطريقة محددة وأكيدة. وأخيراً فإن الطريق إلى هذا التحديد قد يحدث من خلال أن يضع كل طرف نفسه مكان الطرف الآخر؛ لكي يعرف لنفسه كيف يفكر، وماذا يريد مما يساعد في تفهم موقفه ودوافعه. ومن مزايا هذا الأسلوب الأخير أنه يساعد على التماس بعض العذر للطرف الآخر في ما يعرضه من مطالب، أو يدافع عنه من مواقف .

(٣) مهارة توظيف مختلف عناصر القوة التفاوضية بغية تحقيق

الأهداف المنشودة من التفاوض، ويدخل ضمن ذلك:

(أ) أهمية اختيار التوقيت الملائم لبدء التفاوض؛ إذ إن لملاءمة التوقيت من عدمه ارتباط وثيق بتحديد فرص نجاح التفاوض من فشله .

ويرتبط بتوظيف الوقت ما يعرف بتحديد مواعيد نهائية للتفاوض Deadlines، والتي قد تكون وسيلة فعالة أحياناً لإجبار الطرف الآخر على التوصل إلى حلول للمسائل المتفاوض عليها. لكن تحديد المواعيد النهائية أثناء التفاوض يجب أن يتم بدقة شديدة، وحذر بالغ وواقعية كبيرة؛ تجنباً لمخاطر الارتجال في التحديد، فضلاً عن أن التسرع في تحديدها قد يفقد الطرف الذي يلجأ إلى هذا الأسلوب مصداقيته وجديته .

وتجدر الإشارة إلى أن ثمة شكاً كبيراً حول جدوى هذه الطريقة، من واقع أن معظم التنازلات التي تقدم في سياق التفاوض تتم في اللحظات الأخيرة، وهو ما يدفع كل طرف إلى تأجيل تقديم تنازلاته إلى اللحظة، التي توشك فيها المفاوضات على الانتهاء .

(ب) أهمية توظيف المعلومات في خدمة الأهداف التفاوضية؛ حيث تمثل المعلومات مصدراً هائلاً من مصادر القوة التفاوضية، بيد أن ذلك يعتمد بطبيعة الحال على طبيعة تلك المعلومات، وكذلك على كيفية استخدامها من قبل المفاوضين .

وبصورة أكثر تحديداً، فإن المعلومات تتيح تكوين صورة حقيقية عن الطرف الآخر، وبالأخص عن خلفياته وقدراته ونواياه وعن مهاراته وخبراته في التفاوض، وعن مدى مصداقيته، وأيضاً عن مدى التزامه بما يعقده من اتفاقات .

ويساعد توظيف المعلومات في تصميم الاستراتيجيات التفاوضية الملائمة في مواجهة الطرف الآخر، وتقليل احتمالات الخطأ في التقدير، وبالتالي التضييق من هامش التخمين، الذي لا يستند إلى أساس موضوعي .

وفى النهاية تبقى بضعة ملاحظات مهمة حول دور المعلومات فى التفاوض، ومنها أنه ليس من الحكمة بمنطق التفاوض الناجح طرح كل ما هو معلوم على مائدة التفاوض، ومنها أيضاً أن الأساليب غير المباشرة فى الاتصال وتداول المعلومات بين الأطراف المتفاوضة قد تقلل من فرص الاحتكاك بينهم. وأخيراً، فإن تبادل المعلومات على نحو أو آخر قد يساعد فى تعديل بعض الاقتراحات، أو مراجعة بعض الأفكار وتنقيحها قبل طرحها رسمياً على مائدة التفاوض،... إلخ .

وفى كل الأحوال، فإن تقديم المعلومات من قبل طرف لآخر يجب أن يتم بحرص وحذر بالغين؛ حتى لا يعيد استخدامها كسلاح مضاد فى مرحلة لاحقة من مراحل العملية التفاوضية .

(ج) مهارة توظيف السلطة الممنوحة للمفاوضين، ومن ذلك أنه يتعين على كل طرف مفاوض أن يفكر بتمعن فى الكيفية التى يتم بها صنع القرار فى الدائرة المسؤولة عن ذلك لدى الطرف الآخر .

ومن الأمور الجديرة بالتتويه هنا هو أنه عندما يتمتع المفاوضون بصلاحيات كاملة، فإن النتائج التى يمكن أن يفضى إليها هذا الوضع على مخرجات العملية التفاوضية قد تكون كارثية خاصة؛ عندما ينجح الطرف الآخر فى دفعهم إلى اتخاذ قرارات سريعة، دون أن يأخذوا وقتهم الكافى فى تدبر العواقب، أو فى تعرف حقيقة ما هم مقدمون عليه... إلخ. ومن هنا، فإن الأمور ربما تكون أفضل نسبياً عندما تكون الصلاحيات الممنوحة للمفاوضين مقيدة إلى حد ما، على اعتبار أن من يملكون سلطة اتخاذ القرارات النهائية، حول ما يمكن الاتفاق عليه فى المفاوضات هم أناس آخرون غيرهم وليسوا هم .

وقد تكون هذه الحقيقة دافعاً بالأطراف المتفاوضة إلى التحرك فى مسارات تفاوضية أقل مخاطرة وأكثر قبولا؛ حتى لا تستحطم جهودهم التفاوضية على صخرة اعتراض المستويات الأعلى فى دولهم على ما يتوصلون إليه ، ومن هنا يقال أن قوة المفاوض، وهو لا يملك الصلاحية النهائية والكاملة، هى فى الواقع أكبر مما لو كان يملكها .

الاستراتيجيات والتكتيكات التفاوضية:

(أولاً) : الاستراتيجيات التفاوضية^(١٠):

إثر جمع المعلومات وتحديد عناصر وملامح الموقف التفاوضي القائم، يكون على كل مفاوض أن يختار لنفسه حزمة من الأساليب والبدائل، التي تشكل في مجموعها أعمدة إستراتيجيته التفاوضية .

والإستراتيجية التفاوضية بمفهومها الصحيح هي الإستراتيجية، التي لا تسعى إلى كسب معركة تدور في مواجهة الطرف الآخر، وإنما ينصب تركيزها على محاولة الخروج بأفضل النتائج، التي تخدم الصالح المشترك للطرفين ، وتحوز قبولهما لها معاً .

وبصورة عامة، تتنوع الاستراتيجيات التفاوضية، وتتمثل في الصور الرئيسية التالية:

- ١- الإستراتيجية التفاوضية التي تبنى في أساسها على محاولة استثمار كافة جوانب القوة التي يتيحها الموقف التفاوضي، مع العمل في الوقت نفسه على سد الثغرات، التي تشكل نقاط ضعف، يمكن للطرف الآخر التسلل منها للتأثير على الموقف في صالحه .
- ٢- الإستراتيجية التفاوضية التي تراهن على عامل الوقت، من منطلق أن معظم التنازلات التي يقدم عليها المفاوضون تتم ، وعلى نحو ما سلف القول، في اللحظة الأخيرة، كما أن إطالة أمد التفاوض يساعد على إجهاد الخصم، واستنزاف قدرته على المقاومة، وربما دفعه دفعا إلى تقديم بعض التنازلات .
- ٣- الإستراتيجية التفاوضية، التي تقوم على محاولة بناء الجسور مع الطرف الآخر، أى فتح قنوات للاتصال المباشر معه، ولا يهم بعد ذلك أن تنتهي العملية التفاوضية إلى تحقيق الأهداف المرجوة منها كاملة، أو إلى نتائج دون ما كان متوقعا .
- ٤- الإستراتيجية التفاوضية التي تعلق أهمية قصوى على التوصل إلى اتفاق مع الطرف الآخر، حتى وإن كانت الوسيلة إلى تحقيق ذلك هي تقديم بعض التنازلات، وتتنبئ هذه الأهمية من حسابات إستراتيجية، خاصة بظروف ومصالح هذا الطرف المفاوض .

(ثانياً) : التكتيكات التفاوضية:

بداية، يمكن القول بأن مجموعة التكتيكات المستخدمة في أى موقف من مواقف التفاوض الدولي يجب أن يخضع فى تصميمها، والاختيار من بينها إلى المعيار المتعلق بمدى ملاءمتها لطبيعة الإستراتيجية التفاوضية التى ينتهجها كل طرف لنفسه، وبما يوفر لهذه الإستراتيجية فى الوقت نفسه كل أسباب القوة والتأثير .

وبشكل عام، يحتاج كل تكتيك تفاوضى إلى تحديد متى وكيف يمكن استخدامه بالدرجة القصوى من الفاعلية، والقدرة على التأثير / تحديد التكتيك البديل، فيما إذا فشل التكتيك الأسمى فى تحقيق الأهداف المرجوة منه / تغيير التكتيك، فيما إذا عمد الطرف الآخر إلى استخدام تكتيك تفاوضى مضاد له أو متفوق عليه أو أكثر فاعلية منه، ...إلخ .

وثمة أخطاء وإشكاليات عديدة، تقترن أحياناً باستخدام التكتيكات التفاوضية على اختلاف صورها ودوافعها، ومن أبرز تلك الأخطاء والإشكاليات:

- ١- استخدام التكتيك الذى يفضى إلى التصعيد غير المبرر للمواقف، من منطلق النظر إلى التفاوض على أنه ساحة للمواجهة، أكثر من كونه فرصة لتحقيق اتفاق حول نزاع، ليس من مصلحة أى طرف أن يتواصل ويستمر .
- ٢- استخدام التكتيك التفاوضى الذى يركز أكثر ما يركز على تعظيم المكاسب الذاتية دون اكتراث، بما يمكن أن يسببه ذلك من خسائر أو أضرار للطرف الآخر، وهذا مؤشر بحد ذاته لاختلال العملية التفاوضية، وفقدانها لشرط التوازن الذى يحفز أطرافها على مواصلة والمضى فيها، رغم ما يعترض طريقها من عوائق وصعاب .
- ٣- استخدام التكتيك الذى يبدأ من نقطة إثارة القضايا والموضوعات الصعبة، وهى الأمور التى قد يؤدى استحكام الخلاف حولها إلى تدمير العملية التفاوضية، وهى ما تزال بعد فى بدايتها .
- ٤- استخدام التكتيك السلبي الذى يقوم على إثارة الهروب من التفاوض مع أول عقبة تصادفه، بدلاً من التصميم على المضى فى العملية

التفاوضية حتى نهايتها، ومهما كان حجم الصعوبات والتعقيدات التي تكتنفها .

٥- استخدام تكتيك تفاوضي قوامه عدم اللياقة في التعامل مع الطرف المفاوض الآخر، ويخلو من إظهار التقدير له كشريك، يمكن الاعتماد عليه في إنجاح العملية التفاوضية التي تدور معه .

٦- استخدام التكتيك التفاوضي، الذي يعبر عن ثقة زائدة عن الحد بالقدرة التفاوضية الذاتية؛ مما قد يستفز بشدة مشاعر الطرف الآخر، ويدفعه إلى انتهاج مسلك تفاوضي غير متعاون أو غير إيجابي بالمرّة .

٧- استخدام التكتيك التفاوضي الذي يضع جل تركيزه على المعلومات الرئيسية، ويقلل كثيراً من أهمية المعلومات الجانبية، رغم ما قد يكون للأخيرة من دور حيوي أحياناً بالنسبة للقضية محل التفاوض .

٨- التكتيك الذي يقوم على تقديم طلبات مغالى فيها، إلى درجة يصعب معها التوصل إلى حلول عملية أو حلول وسط لها. وبعبارة أخرى، فإن الإصرار على تقديمها على مائدة التفاوض قد يثير على الفور رد فعل عدائياً ضدها بحكم تهديدها لأهداف ومصالح الطرف الآخر، ومن ثم فإن تلك الطلبات غير الواقعية لأهداف ومصالح الطرف الآخر، قد تدفع بالأمور إلى طريق مسدود، وهو ما يتسبب بدوره في نسف كافة الموضوعات الأخرى المطروحة على مائدة المفاوضات. وقد تبين من واقع الخبرة العملية أن غالبية هذه المطالب تصبح قابلة للتفاوض مع الوقت، فيما إذا أمكن تعديل الأساس الذي بنيت عليه، وبما يتحول بها إلى مطالب قابلة للتفاوض عليها من قبل كافة الأطراف المشاركين في هذه العمليات التفاوضية .

صعوبات التفاوض وكيفية التغلب عليها^(١١):

تتعدد الصعوبات التي تواجه العمليات التفاوضية، ومن أمثلتها الشائعة:

(أ) تمسك أحد الأطراف المفاوضة بمواقفه وتصميمه على عدم التراجع عنها، ولجوءه إلى الضغط على الطرف الآخر؛ لإجباره على الإذعان لما يطلبه منه .

(ب) عدم موافقة أحد الأطراف على الصيغة المقترحة للتسوية لعدد من الأسباب والتحفظات المنبثقة من تقييمه الذاتى لمصالحه،... إلخ .

(ج) لجوء أحد الأطراف إلى التفاوض من مركز القوة، من واقع نظريته إلى هذه العملية على أنها إما غالب أو مغلوب، وهى نظرة خاطئة وغير واقعية .

ومن هنا يثور التساؤل حول كيفية التغلب على مثل هذه الصعوبات وغيرها، ومن ضمن الوسائل، التى يمكن الاعتماد عليها فى هذا الأمر:

- ضرورة إبداء التفهم المناسب من قبل كل طرف مفاوض لوجهة نظر الطرف الآخر، مهما كانت الفجوة التى تفصل بينهما عميقة أو واسعة .

- أن الموافقة على بعض ما يطرحه أحد الأطراف المفاوضة من مواقف، قد تقوم بدور مهم فى تحسين المناخ النفسى العام، الذى يحيط بالعملية التفاوضية .

- الابتعاد عن مطالبة الطرف الآخر بأن يقطع التزاماً نهائياً على نفسه، قبل أن تصل المفاوضات إلى نهايتها، أو قيل أن يتأكد هذا الطرف لنفسه تماماً مما سوف يحصل عليه فى النهاية، وبصورة لا تقبل إعادة النظر فيها أو التراجع عنها .

- أن المرحلة الأخيرة من مراحل التفاوض تتسم عادة بدرجة عالية من الحساسية والقلق، ومن هنا فإن التسرع فى الإعلان عن النتائج قد يوقع أحد الطرفين أو كليهما فى بعض الأخطاء، حتى وإن حدث ذلك بصورة لا إرادية أو غير مقصودة .

دور الدبلوماسية فى إدارة مواقف الأزمات الدولية حول مفهوم

الأزمة الدولية^(١٢):

تعرف الأزمة الدولية بأنها موقف، ينطوى على درجة عالية للغاية من التهديد للمصالح والأهداف والقيم الأساسية للدول الأطراف فيها. كما تعرف أيضاً بأنها تحول فجائى عن مسارات السلوك المعتاد، وعادة ما تكون مصحوبة بسلسلة من التفاعلات والتداعيات، التى تتهدد بشدة مصالح وقيم أطرافها، وهو ما يتحتم عليهم معه اتخاذ قرارات سريعة وحاسمة فى ظروف صعبة وحرارة للغاية من عدم التيقن وضيق الوقت .

ومن الخصائص البارزة للأزمة الدولية، أنها تكون مصحوبة فى بدايتها بحدوث صدمة قوية وانبثاق درجة عالية من التوتر، فضلاً عن صعوبة التنبؤ بالمسارات، التى يحتمل أن تسلكها مجريات الأزمة، ولعل ذلك راجع إلى ندرة المعلومات المتاحة عنها .

ومن هنا يمكن القول بأن التحكم فى مجريات الأزمة يتطلب توافر مستوى عال للغاية من القدرة على توظيف الإمكانيات المتاحة لكل طرف له دور فى إدارة موقف الأزمة. ومن ناحية أخرى ، فإن ضيق الوقت فى ظروف الأزمة يضع صناع القرار تحت ضغوط ذهنية وعصبية مضنية، وهو ما يؤدى إلى إرباكهم أو إفقادهم توازنهم لبعض الوقت .

وعلى ذلك، فإن إدارة الأزمات الدولية تعنى بالأساس كيفية مواجهتها والتعامل معها، للتغلب على تداعياتها ومضاعفاتها المحتملة بالأساليب الملائمة وعلى رأسها الأساليب الدبلوماسية، وبصورة أكثر تحديداً الأساليب التفاوضية .

أسباب نشوب الأزمات الدولية^(١٣):

هنالك عديد من الأسباب التى يمكن إرجاع نشوب الأزمات الدولية إليها، ومن بين أهم تلك الأسباب:

- الأسباب الراجعة إلى تعارض الأهداف والمصالح بين أطراف المواقف، التى تنشأ بسببها مثل هذه الأزمات الدولية .

- المعلومات الناقصة أو المشوهة التي تبني عليها القرارات، التي تقود إلى الأزمة، وكذلك عدم الاستيعاب الصحيح للمعلومات التي أمكن الحصول عليها عن الموقف القائم .
- عدم الحكم بوعي كامل على الحقائق والمعطيات ذات العلاقة بالموقف؛ مما يدفعه إلى التفاعل والتدهور باتجاه الأزمة .
- التسرع في الحكم على الأمور دون محاولات كافية تبذلها أطرافها كلها أو بعضها، لتبين وجه الحقيقة فيها، وبناء حكم صائب ودقيق على أساسها .
- المبالغة في إظهار الثقة بالنفس مما يوقع في الخطأ المتعلق بحسابات القدرة الذاتية في مواجهة الطرف الآخر، واستثارة رد فعله والوصول بالموقف بينهما إلى نقطة الأزمة .
- سوء التقدير قوة الطرف الآخر، والميل إلى الاستهانة بها والتعامل معها في غير حجمها الحقيقي، وقد يكون ذلك راجعاً إلى غياب المعرفة الحقيقية عن إمكانات الخصم وقدراته،... إلخ .
- الإدارة العشوائية أو غير الرشيدة للمواقف، التي تتذر توتراتها بالتحول إلى أزمات، وقد ينجم ذلك عن غياب النظرة الإستراتيجية البعيدة عند تحليل الموقف القائم وتقييمه، أو عن سيطرة أحداث اللحظة الأخيرة على اهتمامات أجهزة صنع القرار، أو عن عدم الالتساق في النظرة إلى الموقف؛ مما يوقع الجهاز المسئول عن إدارته في دوامة التخبط والارتجال،... إلخ .

أطوار نمو الأزمة الدولية أو دورة حياة الأزمة^(١٤):

- تمر دورة حياة الأزمة الدولية عبر الأطوار الرئيسية التالية:
- ١- **طور ميلاد الأزمة:** وهو يبدأ بوجود نذر في الأفق، تشير إلى اقتراب الخطر، ولكن دون تأكيد قاطع من حجمه أو المدى، الذي يمكن أن يبلغه .

وهناك من يرجعون هذا الغموض المبدئي (حالة عدم التيقن) إلى اتساع نطاق المجهول في الأزمة، وغياب كثير من المعلومات الحيوية أو

من مصادر موثوق فيها عن دوافعها وأسبابها والمجالات، التي يمكن أن تمتد إليها تداعياتها .

وفى هذه المرحلة البدائية من مراحل تطور الأزمة الدولية، فإن قدرة القيادة على التعامل الكفء مع الموقف ترتب عن تمكنها من استشراف مختلف الاحتمالات، التي يمكن أن يفضي إليها تدهور الموقف أو تطوره في اتجاهات معينة، ومن ثم البحث عن الآليات القادرة على التعامل مع الأزمة المتوقعة بتطويقها واحتوائها، ووقف تصاعدها أبعد مما وصلت الأمور إليه .

٢- الأزمة في طور التصاعد: يحدث التصعيد في مجريات الأزمة بتأثير أحد عاملين رئيسيين: (أ) تأثير عامل التحفيز الذاتي المستمر من تداعيات الأزمة ذاتها، (ب) تأثير عامل التحفيز الخارجي الذي استقطبته الأزمة وتفاعلت معه وبه، وبما أضاف إليها قوة دفع جديدة .

عند هذه المرحلة، يتعاضد الإحساس بالأزمة، وعلى نحو لا يستطيع متخذ القرار إنكار وجودها أو تجاهلها .

وتكمن قدرة الأجهزة المسئولة عن إدارة الأزمة في الدول التي تكون أطرافاً فيها في توفير قاعدة ممكنة من المعلومات عنها، وفي ترتيب أولوياتها بدقة وواقعية، وأخيراً الاختيار الواعي والمحسوب من بين منظومة القرارات البديلة، التي يطرحها موقف الأزمة .

٣- الطور المتعلق بوصول الأزمة إلى نقطة الذروة: ومعه تصل الأزمة إلى ذروة عنفوانها؛ وحيث يكون الإحساس بالخطر في قمته. بل وقد تكون الأزمة من العنف، بحيث تطيح بمتخذ القرار، كما قد يتمكن متخذو القرار من الإمساك بعناصر التأثير فيها، وإلى الدرجة التي يمكنهم معها تحريكها في الاتجاه العكسي .

ويقع ضمن مسؤوليات أجهزة إدارة الأزمة في الدول الأطراف فيها، عند هذه المرحلة من تطورها:

- إجراء الربط المناسب بين جميع عناصر موقف الأزمة، لتحديد الكيفية التي يمكن أن تدار بها الأزمة، وسط كل هذه الدوامة من الضغوط والتوترات العنيفة .

- بناء شبكة فعالة من الاتصالات، التي توفر كافة البيانات الضرورية عن كل جوانب الأزمة، سواء ما يتعلق من ذلك بالداخل أو الخارج .

٤- الأزمة في طور التلاشي والانهاء: هنا تفقد الأزمة وبصورة شبه كاملة قوة الدفع المحركة لها، ومن ثم تتلاشى مظاهرها ويتوقف الاهتمام بها .

التفاوض في ظروف الأزمات الدولية^(١٥):

تتركز العناصر الأساسية للنظرية التفاوضية في مواقف الأزمات الدولية في الآتي:

- (أ) طبيعة الأزمة الدولية نفسها .
- (ب) خصائص العملية التفاوضية في ظروف الأزمة الدولية بمناخاتها العنيفة والمتوترة .
- (ج) العمليات الاتصالية التي تجرى بين المتفاوضين .
- (د) الاستراتيجيات المستخدمة في المساومة، عند كل مرحلة من مراحل تطور الأزمة الدولية .
- (هـ) دور المنظمات الدولية في التوصل إلى تسويات، تكون محل قبول وتوافق من قبل كافة أطراف الأزمة .

(أولاً) : طبيعة الأزمة الدولية نفسها:

تعتبر الأزمة، من منطلق الاعتبارات المتعلقة بها، والتي سلفت الإشارة إليها، الصورة الأكثر دراماتيكية والأشد كثافة بمعيار العنف المصاحب لها للصراعات الدولية، على اختلاف دوافعها وأسبابها وخلفياتها وأوضاع أطرافها، والتي تتوقف دون نقطة الحرب المسلحة .

وتؤدي الأزمة الدولية بأجوائها الممتلئة، بكل عوامل الإثارة والتوتر والعنف والخطر، إلى تنشيط احتمال الحرب؛ بحيث يغدو هذا الاحتمال عاملاً مركزياً في تصور أطرافها بما لذلك من تأثيرات قوية ومباشرة على مواقفهم، وردود أفعالهم تجاه بعضهم البعض .

ومما يزيد بشدة من حساسية التعامل مع مواقف الأزمات الدولية أن جوهر الأزمة الدولية يكمن في صعوبة التنبؤ بمجرياتها، ولهذه الصعوبة سببان: أولهما ويتعلق بعدم قدرة أطرافها على الإمساك الكامل بزمامها، والذي يبدو عادة وكأنه خارج السيطرة، أما ثانيهما فيتعلق بعدم وجود معلومات كاملة، يمكن الوثوق بها، والاعتماد عليها في التعرف بدقة على الأهداف والنوايا التي تضمهرها أطراف الأزمة لبعضها .

كما أنه مما يضاعف من هذه الحساسيات والتوترات، أن مناخ الأزمة الدولية يمتلئ - في معظم الأحوال - بعروض القوة، والتهديدات المتبادلة، وبالتوترات النفسية والعاطفية الحادة، وهي عوامل تتفاعل كلها باتجاه تدهور الموقف وتصاعده نحو الأسوأ والأخطر. ومما يزيد الأمر سوءاً فوق ما هو عليه، أنه في ظروف الأزمة الدولية، فإن أطرافها يميلون بشكل عام إلى تضخيم المخاطر، والمبالغة في تصور مضاعفاتها المحتملة على مصالحها، كما يزداد التركيز على الاعتبارات الخاصة بالكرامة، والسمعة، والجرأة في مواجهة ما يتعرضون له من ضغط وتهديد وابتزاز، ... إلخ .

(ثانياً) : خصائص العملية التفاوضية في ظروف الأزمة الدولية:

تتسم عملية التفاوض وما يصاحبها من مساومات في مواقف الأزمات الدولية بخصائص، تتبع في معظمها من طبيعة مناخ الأزمة ذاته، ومن بين تلك الخصائص:

- (أ) بروز الميل إلى استعمال وسائل القسر والإكراه وبصورة بالغة الإثارة والاستفزاز؛ حيث لا يقتصر الأمر على مجرد التهديد بالانسحاب من العملية التفاوضية وترك المسائل المتنازع عليها دون حل، وإنما يتعداه إلى التهديد باستخدام وسائل العنف المادي، التي قد تصل إلى حد الحرب .

(ب) ضيق الإطار الزمني الذي تؤخذ في سياقه القرارات حيث يطغى على أطراف الأزمة الشعور بالاستعجال الزائد، ويرجع ذلك إلى عديد من الأسباب، التي يأتي من بينها أن بعض الأطراف قد تضع شرطاً زمنياً محدداً لطلباتها التي تحاول إرغام الأطراف الأخرى على الإذعان لها، ولا يخفى أن هذا الإلحاح الشديد على عامل الوقت يضع متخذي القرارات المسؤولين عن إدارة هذه العمليات التفاوضية الحساسة والصعبة في بؤرة ضغوط هائلة .

(ج) أن أى تحرك قد يقدم عليه أحد الأطراف في الاتجاه الخاطئ، كما أن أى مناورة يقوم بها، ويقصد من ورائها التهويل أو الخداع، قد تقلب الموقف التفاوضي القائم رأساً على عقب، وتفضي إلى نتائج بالغة الخطورة بالنسبة لهذه العملية برمتها .

(د) أن الدول الحليفة مع كل طرف من أطراف الأزمة ، قد تضع بعض الضغوط عليه؛ حتى تدفعه لأن يكون أكثر اعتدالاً أو أقل تصلباً في مواقفه ومطالبه، وقد يتمثل ذلك في مطالبته بتقديم بعض التنازلات لكسر طوق الجمود في الموقف، وهكذا .

(ثالثاً) : العمليات الاتصالية التي تتم بين المفاوضين:

على الرغم من الصعوبات الشديدة التي تعاني منها عملية الاتصال بين المفاوضين في ظروف الأزمات الدولية، إلا أن هنالك عديداً من الاعتبارات المهمة، التي يجب ألا تغيب عن أذهان المفاوضين، ومن ذلك مثلاً:

(١) أن الحاجة إلى تكثيف الاتصال مع الخصم تبدو أكثر إلحاحاً مع تصاعد حدة المواجهة وتفاقم التوترات التي يفرزها الموقف، ومن هنا يكون من الخطأ قطع تلك الاتصالات أو حتى تقليصها؛ لأن ذلك يعنى مزيداً من الإضعاف لقدرة أطراف الأزمة على السيطرة على مجرياتها، بكل ما يمكن أن يترتب على ذلك من خسائر وأضرار .

(٢) أن استمرار تلك الاتصالات بين أطراف الأزمة يساعد على فتح الجسور التي تمكن الخصم من التحرك عليها باتجاه التراجع عن بعض مواقفه المتصلبة المعلنة، وهناك عديد من الطرق التي تساعد على جعل تراجع الخصم عن هذه المواقف، تبدو وكأنه يفعلها بمحض اختياره دون إكراه .

وخلاصة القول أنه في مواقف الأزمات الدولية، يصبح من الأهمية بمكان تأمين قنوات للاتصال المستمر والمفتوح بين كافة أطراف الأزمة شريطة أن تكون تلك القنوات موثوقة فيها، ودقيقة، وسرية وسريعة إلى أقصى حد تتيحه ظروف الموقف .

(رابعاً) : استراتيجيات المساومة خلال مختلف مراحل الأزمة :

بصورة عامة ، فإن عملية المساومة في مواقف الأزمات الدولية تمر بمرحلتين رئيسيتين، يمكن ذكرهما على النحو الآتي:

(أ) مرحلة المواجهة (Confrontation Phase) .

(ب) مرحلة التسوية (Resolution Phase) .

ففي مرحلة المواجهة، تنتفد الدول الأطراف في الأزمة استراتيجيات ذات طابع قسري أو إكراهي (Coercive Strategies)، تهدف منها إلى تحقيق الكسب على الخصم بأى وسيلة كانت، ولا يهم في ذلك أن تأخذ هذه الاستراتيجيات الإكراهية طابعاً هجومياً أو دفاعياً، أى باستحداث واقع مختلف، أو بالإبقاء على الوضع القائم على حاله دون تغيير .

وتأخذ المرحلة الأولى في المساومات الإكراهية عادة صورة رفع سقف المطالب التي يطرحها الطرف المتحدى (The challenger) على مائدة التفاوض، وترمى إلى تغيير الوضع القائم بينه وبين الطرف الآخر، ووضع هذا الطرف الأخير في المركز الأضعف بمعيار القدرة التساومية النسبية .

على أنه ومع تقدم هذه العملية ، فإن ميزان المساومة قد يتغير بعض الشيء لصالح الطرف المقاوم أو المدافع عن الوضع القائم بفعل عوامل عديدة، منها: أن الوضع القائم يكتسب مع الوقت نوعاً من الشرعية الدولية، في حين أن التهديد بتغييره بالقوة أو عن طريق العنف يكون

موضع إدانة دولية. ومن ناحية أخرى، فإن الطرف الذى يدافع عن الوضع القائم يدرك تماماً أنه إذا تخاذل وأذعن للضغط عليه، فإن خسارته ستكون دائمة، وهذا على العكس من الطرف المتحدى، الذى يمكنه أن يتحين فرصة أكثر ملاءمة له فى المستقبل، وتساعده على تحقيق الكسب الذى يسعى إليه،... إلخ .

أما فى مرحلة التسوية .. فإن أطراف الأزمة الدولية تتجه إلى انتهاز إستراتيجية تفاوضية تصالحية (Accommodative Strategy). وتبدأ أولى خطواتها عندما تعيد الدول الأطراف فى تلك المساومات تقييمها لأهدافها ولقائمة المطالب التى انطلقت منها، وتعتبر هذه التقويمات الجديدة نقطة تحول فاصلة فى سياق عملية المساومة؛ لأنها تفتح الطريق أمام تقديم تنازلات متبادلة (Mutual Concessions)، وبما يساعد فى النهاية على التوصل إلى صيغة الحل الوسط، الذى تقبل به كل تلك الأطراف .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مرحلة التسوية تشهد عادة نوعاً من التحول التدريجى والواضح عن أساليب القسر والإكراه والتهديد العلنى لتجنب استفزاز الخصم، ودفعه إلى انتهاز مواقف معرقلية لحل الأزمة؛ فالتهديدات هنا تنحو لأن تكون تهديدات مبطنة، بل ربما كانت أقرب إلى التحذيرات منها إلى التهديدات بما يعنيه ذلك من ميل إلى التلطيف والتهذئة. وفى مثل هذا المناخ التفاوضى الجديد، يتسنى التحول بالاهتمام إلى دائرة التكتيكات التصالحية، وقد تفيد بعض اللفتات الودية (cordial gestures) فى استمالة الطرف الآخر، والتخفيف من حدة تصلبه وعناده، وإن كان فى حدود معينة حتى لا يسيئ الخصم تفسير هذا التحول على أنه مؤشر ضعف أو تراجع .

وهنا يصل الأمر إلى مرحلته الأخيرة، وفيها يقتنع كل طرف أنه لا يستطيع أن يمضى وحده إلى نهاية الطريق؛ ليحقق لنفسه كل ما يريد، وأن التسوية السلمية المنشودة تحتم على كل الأطراف التوصل إلى حل وسط (Compromise)، وعندما تتجح تلك الأطراف فى أن تتقل إلى بعضها مثل هذه الرغبة المتبادلة فى الاتفاق، فإن الأزمة تكون قد شارفت على الانفراج وربما الانتهاء .

خامساً) : دور المنظمات الدولية فى تحقيق اتفاقات متبادلة بين

الدول الأطراف فى الأزمات الدولية:

تبدو المنظمات الدولية أحياناً، وكأنها الإطار الأنسب لإدارة العملية التفاوضية بين الدول الأطراف فى بعض الأزمات الدولية، وعلى نحو تعجز عن توفيره ترتيبات التفاوض المباشر بين تلك الأطراف، وقد يعود السبب فى ذلك إلى أن المنظمات الدولية، تكون عادة أقل تأثراً بضغوط المصالح الوطنية من الدول نفسها، كما أن هذه المنظمات تحوز قدراً كبيراً نسبياً من التسهيلات بمختلف عناصرها ومقوماتها من تنظيمية وغير تنظيمية؛ مما يجعلها أقدر على دعم المسارات، التى تتحرك فيها العملية التفاوضية فى ظروف الأزمة الدولية أكثر مما تستطيعه الدول الأطراف فيها، هذا فضلاً عن أن المنظمة الدولية يمكنها أن تقوم بدور فعال فى امتصاص التوترات المصاحبة للأزمة، بدلاً من تركها تتفاقم وتزداد .

ومن الشواهد العملية التى تدعم هذا الاعتقاد وتعززه، هو أن بمقدور المنظمات الدولية أن توفر إطاراً إجرائياً ملائماً للتفاوض فى ظروف الأزمات، من واقع أن أجهزتها المعنية بتلك الإجراءات تكون فى حالة من الاعتقاد الدائم؛ مما يساعد على وضع تلك الأزمات تحت سيطرة المجتمع الدولى، وبالتالي مساندة العملية التفاوضية بكل وسائل الدعم المطلوب .

وبالإضافة إلى ذلك، فإن المنظمات الدولية عندما تقوم بدور الضامن لبعض الترتيبات أو الاتفاقات الدولية، التى أمكن التوصل إليها من خلال عمليات التفاوض، التى تجرى فى أروقتها، فإنها تضيف بمثل هذه الضمانات مساحة من الشرعية الدولية على النتائج، التى أمكن استخلاصها من تلك المفاوضات .

على أن كل تلك الإيجابيات يقابلها بعض أوجه الضعف، التى تقلل درجة أو أخرى من الإمكانة المتاحة لهذه المنظمات الدولية فى قيامها بدور الطرف الوسيط فى العمليات التفاوضية، التى تجرى أثناء الأزمات، ومن ذلك أنها لا تملك أكثر من سلطة التوصية؛ مما يعنى أنه دون الحصول على موافقة الدول الأطراف فى تلك الأزمات على ما يتم

التوصل إليه من حلول أو تسويات، فإنه يصبح من الصعب عليها وضع تلك الحلول والتسويات موضع التنفيذ .. ومن ثم، فإنه ما لم يمكن تعزيز تلك التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية بموافقات وتعهدات رسمية من قبل الدول الضالعة في موقف الأزمة باحترامها والالتزام بتنفيذها، فإن الأزمة يمكن أن تتفجر من جديد، وتذهب كل تلك الجهود الدولية سدى .

أما السلبية الأخرى فتمثل في محدودية الموارد والإمكانات المتاحة لهذه المنظمات الدولية، وتبدو هذه المشكلة أكثر ما تكون وضوحاً مع الأزمات الدولية الكبيرة، والتي تقتضى بطبيعتها تدخلًا دوليًا واسع النطاق، وهنا قد تجد المنظمة الدولية نفسها مضطرة إلى الاستعانة بالدعم، الذي يمكن أن توفره إحدى الدول الكبرى لها ، وهنا أيضاً يكمن الخطر المتمثل في دفع المنظمة الدولية؛ لأن تتبنى مواقف تخرج عن حدود الحياد الذي يجب أن يتحلى به هذا الدور الوسيط، ولا يخفى أن انحراف الدور الوسيط للمنظمة الدولية عن هذا المسار المحايد قد يكون سبباً مهماً في تعقيد الوضع القائم ومضاعفة أخطاره، وهنالك كثير من الأمثلة والحالات العملية في الواقع الدولي المعاصر التي تبرهن على صحة هذه المزاعم والمخاوف .

خلاصة واستنتاجات أخيرة:

من واقع كل ما سبق ، نخلص إلى الآتى :

(أولاً) أنه كقاعدة عامة، فإن فرص تسوية أى من نزاعات المصالح بين الأطراف الداخلة في هذه العمليات التفاوضية تتأثر، وإلى حد كبير بما تمثله تلك المصالح من أهمية بالنسبة لكل طرف، وكمثال فإنه عندما تكون تلك المصالح مدرجة على قائمة المصالح الإستراتيجية العليا للدولة، فإن استعدادها للمساومة عليها سوف يهبط بطبيعة الحال، بل وقد تجد نفسها مضطرة إلى انتهاج مسلك تفاوضي، يقوم على التشدد ورفض تقديم التنازلات .

كما يؤثر في سير هذه العمليات التفاوضية مدى كثافة المشاعر العدائية، التي تنثيرها تلك النزاعات المصلحية لدى المفاوضين، ومن ذلك أنه إذا قدر للمشاعر العدائية بكثافتها الشديدة أن تهيمن على أجواء التفاوض، فإن مناخاً عدائياً كهذا لابد وأن

يقل كثيراً من احتمالات التوصل إلى تسويات مقبولة ومتوافق،
عليها لنزاعات المصالح القائمة .

(ثانياً) أن طبيعة قنوات الاتصال المفتوحة بين الأطراف المشاركين فى
هذه العمليات التفاوضية تؤثر هى الأخرى فى تحديد مساراتها،
وربما فى تقرير نواتجها النهائية .

وفى هذا السياق، يجب التمييز بين الاتصال الذى يحدث فى
مرحلة ما قبل التفاوض، والاتصال الذى يتم أثناء التفاوض الفعلى،
والذى يتأثر بمعظم اهتمام كل تلك الأطراف .

وفى حالات معينة، فقد يتم الاتصال باستخدام أكثر من قناة
اتصالية فى الوقت نفسه، ويعطى تنوع قنوات الاتصال مؤشراً
إيجابياً على توافر الرغبة لدى الأطراف المفاوضة بأهمية التوصل
إلى اتفاق إيجابى يضع حداً للنزاع القائم .

ومن جانب آخر، فإن من المزايا الأكيدة لهذه العمليات
الاتصالية هى أنها تساعد فى التعرف على رد فعل الطرف الآخر،
بما لذلك من تأثير على فعالية الإستراتيجية التفاوضية المطبقة،
واتخاذ ذلك كأساس إما لتغذيتها بقوة دفع إضافية، أو التراجع عنها
باتجاه التركيز على مجموعة جديدة من الخيارات التفاوضية .

(ثالثاً) أنه فى أى عملية تفاوضية، يحاول كل طرف تنفيذ إستراتيجية
تساومية خاصة به، ويسعى من خلالها إلى الحصول على أقصى
ما يمكنه من المزايا والمكاسب، وأن يظفر فى الوقت نفسه بموافقة
الطرف الآخر عليها، وتجدر الإشارة إلى أنه إذا عمدت الأطراف
المتفاوضة إلى استخدام عنصر التهديد فى المساومات التى تجرى
بينها .. فإن هذا التهديد يختلف فى حالة الدول الصديقة عنه فى
حالة الدول المعادية، فهو مع الأولى يأخذ صياغات مرنة ولينة،
تريد من إمكانية التراجع وتبديل المواقف، بينما لا يكون الأمر كذلك
فى ظل استحكام العداء وانعدام الثقة، الذى يسود أجواء العملية
التفاوضية .

ويلاحظ أنه بالنسبة للتنازلات، فإنها تبدأ عادة فى قطاع
الأمر الهامشية، ثم تتدرج بالوقت لتدخل فى دائرة المسائل

الأساسية أو الأكثر أهمية، وتصل هذه العملية إلى قمة تأثيرها، عندما يأخذ تقديم التنازلات طابعاً متبادلاً، فهذا التبادل هو أحد مؤشرات التكافؤ النسبي في موازين التفاوض. وعموماً .. فإن التنازلات في صورتها المثلى هي التي تعكس بدقة الفارق النسبي في علاقات القوة بين الدول الأطراف في تلك المساومات على نحو ما سلفت الإشارة .

(رابعاً) أنه لا جدال حول أهمية الدور الذي تمارسه الأطراف الثالثة في تذليل العوائق التي تعرقل التوصل إلى اتفاقية، وينصب اهتمام الدور الوسيط، الذي تقوم به هذه الأطراف الثالثة في اقتراح الصيغ والحلول الوسط على النحو، الذي يرفع من احتمال قبول الأطراف المتفاوضة لها .

إن الذي يحدد أبعاد هذا الدور الوسيط ومداه هو ما تقبل به تلك الأطراف، وكذلك ما تتيحه أو تسمح به طبيعة الموقف التفاوضي نفسه .

وقد تتنوع أبعاد دور الطرف الثالث؛ ليشمل: التدخل الفاعل والمؤثر في المساومات التي تجرى بين المتفاوضين / الضغط على أحد الأطراف لحمله على تغيير موقفه / تقديم المعلومات التي يحتاجها أحد الأطراف للتيقن من موقف الطرف الآخر أو حقيقة نواياه / الإشراف على تنفيذ ترتيب معين أمكن التوصل إليه / اقتراح بعض الأطر الإجرائية، أو الآليات التنفيذية؛ للتخلص من بعض العقبات التي تقف في طريق تقدم العملية التفاوضية،... إلخ.

ويبقى في النهاية القول بأن نتائج التفاوض، وما يجرى في سياقها في مساومات متبادلة كما هي أقرب، لأن تحدث في الواقع .. لا تحقق كل المرغوب فيه من وجهة نظر كل طرف، ولكنها في الوقت نفسه لا تأتي وهي بعيدة تماماً عن توقعاته، ويتوقف مدى الاختلاف بين المرغوب فيه والمحقق فعلاً من نتائج على ظروف كل موقف تفاوضي، وما يكتنفه من مؤثرات تشكل مسلك أطرافه، وتحدد سقف توقعاتهم منه .

هوامش الفصل الخامس

(١) في تعرف ما لدبلوماسية المفاوضات من أهمية متزايدة في التعامل مع المشكلات، التي تفرزها ظروف الواقع الدولي الراهن، وما تستدعيه من ضرورة التواصل إلى توافق دولي عام حولها بأسلوب التفاوض، والحلول الدولية المتوازنة والمقبولة من قبل كافة الأطراف المعنيين بها، يمكن الرجوع إلى:

Spangler, Bead, Breakthrough International Negotiation: How Great Negotiators Transformed the World's Toughest Post Cold War Conflicts, (2000, [http:// www. beyond intractability. Org/booksummary/10070](http://www.beyondintractability.Org/booksummary/10070)).

(٢) في التعرف بطبيعة وأهداف التفاوض الدبلوماسي كأداة للتسوية السلمية للنزاعات الدولية وتنمية المصالح المشتركة للدول، انظر: د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٢٢٩-٢٣١.

_____ ، النظرية التفاوضية في العلاقات الدولية، مجلة العلوم الإدارية والسياسية، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الأول، مايو ١٩٨٥، ص ١٣٣-١٦٦ .

د. باسل رعوف الخطيب، المقومات الرئيسية للمفاوضات الدولية: دراسة نظرية مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت، المجلد ١٨، العدد الأول، ربيع عام ١٩٩٠، ص ٥٩-٨٨ .

د. محمد بدر الدين مصطفى، نحو إطار لدراسة المفاوضات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٥، يوليو ١٩٩٦، ص ٥٠-٦٥ .

David A. Lax and K. Sebenius, Interests: The Measure of Negotiation, in, Negotiation: Theory and Practice, by William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), (1991, Cambridge Program on Negotiation Books, London), PP. 161-180.

(٣) حول أهمية موازين القوة التفاوضية في التأثير على سير عمليات

التفاوض، والمساومات المتبادلة بين الأطراف المشاركين فيها،
انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية
والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٢-٢٣٦ .
وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية
مقارنة منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٨٦،
ص ٣٥٦-٣٥٧ .

Fred Charles Ikle, How Nations Negotiate, (1964, Oxford
University Press, New York).

وهو مرجع علمي قيم، ويعتبر من المؤلفات العلمية الأكثر عمقا
وشمولاً، رغم قدمه نسبياً في كل ما يتعلق بأسس وأعمدة هذه
العملية التفاوضية، بما فيها علاقات القوة النسبية بين أطرافها .

(٤) راجع في ذلك:

نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره،
ص ٣٤٨-٣٥٩ .

يقدم هذا المرجع العلمي تحليلاً شاملاً لكل هذه العناصر والأبعاد
الداخلية في تقرير مجريات هذه العمليات التفاوضية وفي تحديد
نواتجها النهائية .

(٥) انظر:

Andrew Scott, The Functioning of the International Political
System, (1967, The MacMillan Company, New York), PP. 172-
183.

وتحفل هذه المعالجة من جانب أندرو سكوت للعوامل، التي تؤثر
في ميزان المساومات المتبادلة خلال عمليات التفاوض الدبلوماسي،
بكثير من الأفكار والاستنتاجات البالغة العمق والدلالة والأهمية،
والتي يمكن البناء عليها في الحكم على ما يجري داخل هذه
المواقف التفاوضية المعقدة؛ خاصة عندما تكون متعددة الأطراف .

(٦) لتعرف أهمية مرحلة الأعداد للتفاوض عند التحضير لهذه العملية

التفاوضية الممتدة والمتعددة المراحل والحلقات، يمكن الرجوع إلى:

Harold S. Saunders, We Need a Larger Theory of. Negotiation: The Importance of Pre - Negotiating Phases, in William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), , Negotiation: Theory and Practice, op. cit, PP. 57-70.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, New York,) PP.47-69.

والمؤلف يولى هنا اهتماماً خاصاً لهذه المراحل المتتابعة، ويحلل ما يحيط بكل منها من عوامل ومؤثرات .

ibid, PP.53-54

(٧)

وكذلك:

Joshua S. Goldstein & John C. Powerhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 323-325.

(٨) يمكن الرجوع فى شأن التعرف على العوامل، التى تدعم الأداء التفاوضى إلى:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin / McGraw-Hill, New York). PP. 297-299.

(٩) راجع فى شأن هذه المهارات التفاوضية، وما يمكن أن تؤثر به على سير العملية التفاوضية، ودفعها فى مسارات معينة:

R. P. Barston, Modern Diplomacy, op. cit, PP. 52-53.

Michelle Maiese, Negotiation, (October 2003, <http://www.Beyond intractability. Org/essay/negotiation/? Nig = 1273>).

وتكشف هذه الدراسة الأخيرة عن هذه المهارات التفاوضية بوضوح؛ خاصة ما ذكرته تحت عنوان مصادر القوة فى التفاوض Sources of Power in Negotiation، وأبرزت فيه أهمية بعض تلك المهارات كمهارات الاتصال والقدرة على تمرير الرسائل، وعدم المغالاة فى تحديد السقف الأولى للمطالب؛ لأن المغالاة هى مظهر سلبي للتطرف فى إظهار المواقف التفاوضية مما يمكن أن يأتى بنتائج عكسية، ومهارة تنويع الخيارات، وربط كل خيار بوسيلة تأثير تتسق مع طبيعته، والقدرة على حساب مصالح الدول

الأطراف فى هذه العمليات والمواقف التفاوضية بدرجة عالية من الدقة، والقدرة على تغيير مدركات الطرف الآخر وآرائه وتوجهاته، ودفعه لأن يكون أكثر تفهماً وتجاوباً، وأخيراً وليس آخراً القدرة على اختراع الحلول للمشكلات، وليس الوقوف أمامها موقف العاجز عن التعامل معها، وما إلى غير ذلك .

Roger Fisher, *Negotiating Power: Getting and Using Influence*, in, William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), *Negotiation: Theory and Practice*, op. cit., PP. 127-140.

Identifying Ripe Times for Negotiation, (<http://www.Colorado.edu/conflict/peace/treatment/idripe.htm>).

Christopher Moore and Peter Woodrow: *Mapping Cultures: Strategies for Effective Intercultural Negotiations*, 1998, (<http://www.mediate.com/articles/cdrl.cfm>).

(١٠) حول هذه الإستراتيجيات والتكتيكات التفاوضية، يمكن الرجوع إلى: Negotiation, Wikipedia, the free encyclopedia, (<http://en.wikipedia.org/wiki/Negotiation>).

Negotiation Theory, Wikipedia, the free encyclopedia, (http://en.wikipedia.org/wiki/Negotiation_theory).

ود. محمد عبد الغنى حسن هلال، مهارات التفاوض، مركز تطوير الأداء والتنمية، القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٩٥ .

وهو يخصص الباب الرابع من هذا الكتاب لتحليل إستراتيجيات وتكتيكات التفاوض، ويقدم عدداً من النماذج المستخدمة فى العمليات التفاوضية، أنظر ص ٧٩-١٠٩ .

(١١) بالنسبة لصعوبات التفاوض وللكيفية التى يمكن بها التغلب عليها، انظر:

Michalle Maiese, *Negotiation*, op. cit.,

ويركز المقال هنا على توضيح طبيعة الصعوبات، التى تعترض العملية التفاوضية؛ خاصة عندما تتعامل مع صراعات ممتدة ومزمنة، ومنها: صعوبة تعرف كل من طرفى هذه العملية التفاوضية على الآخر بصورة واقعية كافية، وصعوبة حصر

البدائل والخيارات التي يمكن للعملية التفاوضية أن تتحرك في إطارها، وصعوبة تحديد السقف الواقعي من المطالب الذي لا يمكن تجاوزه، وصعوبة زرع الإحساس بالثقة لدى الطرف الآخر لدفعه إلى تغيير مواقفه، وصعوبة التغلب على المتحيزات الذاتية، ومشاعر الكراهية والعداء المتغلغلة في أعمال كل طرف تجاه الطرف الآخر، وما إلى غير ذلك من الصعوبات، التي تتعدد وأسبابها ومصادرها من عملية تفاوضية إلى عملية تفاوضية أخرى.

(١٢) بخصوص تعريف الأزمة الدولية كنقطة تهديد خطير للأوضاع القائمة للعلاقات، التي تجمع أطراف هذا النوع من المواقف الدولية ببعضهم، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٠-٢٤٢ .

(١٣) حول أسباب نشوء الأزمات الدولية، المرجع السابق، ص ١٥٠-١٥١. وكذلك:

Boin, A. and Stern E., The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure, (2005, Cambridge University Press, New York).

(١٤) لرصد الأطوار المختلفة التي يمر بها تطور الأزمات الدولية، منذ لحظة انبثاقها حتى بلوغها نقطة الذروة والخطر، انظر:

د. عباس رشدي العماري، إدارة الأزمات في عالم متغير، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٣، ص ٢٤-٤٢ .

(١٥) للوقوف على خصائص التفاوض الذي يتم في ظروف الأزمات الدولية، وكيف يتطور سلوك أطرافه من مرحلة إلى مرحلة أخرى، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤٠-٢٤٢ .

_____, نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥٨-٣٦٩ .

ويقدم المرجع الأخير عرضاً شاملاً لكيفية لتحول بالمساومات القسرية أو الإكراهية، التي تنطلق منها العملية التفاوضية في موقف الأزمة الدولية إلى مساومات تصالحية، وتحمل من مؤشرات التقارب والرغبة في تحقيق اتفاق، أكثر مما تحمله من مؤشرات التباعد في أجواء يغلب عليها طابع التوتر والتهديد، وهذا التحول لا يحدث بصورة تلقائية وإنما تحت ضغط الإحساس الشديد بالخطر، وبما تنذر به مؤشرات الموقف من أخطار وويلات . وكذلك:

Crisis Bargaining: Strategies and Tactics, in, Glenn H. Snyder and Paul Diesing, Conflict Among Nations: Bargaining Decision Making and System Structure in International Crises, (1977, Princeton University Press, Princeton, New Jersey), PP. 183-279.

الفصل السادس

**دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية
فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية**

الفصل السادس

دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية

فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية

إذا كان للدبلوماسية كل تلك الأهمية، التى أتينا على ذكرها تفصيلاً كأداة رئيسية وحيوية للغاية من أدوات تحقيق أهداف السياسة الخارجية، فإن تأكيدنا هذا الأمر لا يعنى بحال التقليل من قوة التأثير الآخر، الذى يمكن أن ينتج عن استخدام الدولة المخطط والمحسوب لأدوات قوتها الأخرى من اقتصادية ودعائية وعسكرية فى دعم وإسناد تحركات سياستها الخارجية، وصولاً بها فى النهاية إلى أهدافها المنشودة .

ومن هنا يصبح بالإمكان القول، أن كل هذه الأدوات من دبلوماسية واقتصادية ودعائية وعسكرية تشكل، فى مجموعها، منظومة متكاملة من الآليات، التى لا تستطيع أى سياسة خارجية فعالة الاستغناء عنها أو إيجاد بديل لها، ويتوقف الأمر كله فى النهاية على طبيعة الظروف، التى توجب التركيز على أى منها، فى أى موقف من مواقف التعامل الخارجى تكون الدولة طرفاً فيه ^(١) .

وسنحاول فى هذا الفصل الإشارة بإيجاز إلى الأدوار، التى تؤديها مجموعة الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية فى مجال تمكين السياسة الخارجية من تحقيق أهدافها بأكبر قدر من العائد وأقل درجة من المخاطرة، على نحو ما يفترض فى أى سلوك خارجى رشيد .

(أولاً) : دور الأدوات الاقتصادية :

تجدر الإشارة بداية إلى أن هناك بعض الملاحظات المهمة، التى يجب أن تكون ماثلة أمامنا، ونحن نعرض لطبيعة وخصائص هذه الأدوات الاقتصادية، وما تؤديه من أدوار فى خدمة أهداف السياسة الخارجية للدولة، ومن ذلك:

(١) أن الدول تختلف كثيراً عن بعضها فيما يتعلق بمدى سيطرتها على الأنشطة الاقتصادية، التى تدور فوق أراضيها أو على علاقاتها الاقتصادية الخارجية، فهذه السيطرة قد تزيد بدرجة كبيرة فى الدول

ذات أنظمة الحكم الشمولى، بينما تنخفض تماماً فى الدول الديمقراطية حيث لا تستأثر الحكومات فيها بهذا الدور المسيطر لنفسها وحدها، وإنما تتشارك فيه مع قوى عديدة أخرى غيرها .

وفى كلتا الحالتين، يبقى الهدف هو تقرير المسار أو تحديد الاتجاه، الذى يمكن للدولة أن تتحرك فيه لحماية مصالحها الوطنية وتميمتها، على الرغم مما قد يتعرض له من صعاب أو يواجهه من تحديات وإشكاليات^(٢) .

(٢) أن الكيفية التى تستخدم بها الدول ما هو متاح لها من أدوات القوة الاقتصادية لتحقيق أهداف سياساتها الخارجية ، قد شهدت نوعاً من التطوير الجذرى والمستمر لأساليب هذا الاستخدام وآلياته، وبدرجة غير مسبوقة فى تاريخ العلاقات الدولية، وهو ما يتيح فرصاً ويفتح آفاقاً أمامها لم تعرفه قط من قبل .

ويأتى هذا التطوير من قبيل الاستجابة لاحتياجات الدول الاقتصادية المتزايدة المتمثلة فى حاجتها الملحة إلى رفع مستوى المعيشة لشعبها، أو التسابق للاستحواذ على الأسواق الخارجية، التى تساعدها على تصريف فائض إنتاجها، أو حل مشكلات البطالة، وضيق فرص العمالة فيها أمام مواطنيها، والتى لا يجدى معها سوى تصدير هذا الفائض البشرى العاقل لديها إلى الدول الأخرى، التى تسمح ظروفها الاقتصادية باستيعابه، أو سعى الدول لتأمين مصادرها من الموارد الطبيعية، أو غيرها من السلع الإستراتيجية كالطاقة وغيرها، والتى تعجز عن تحقيق الاكتفاء فيها بمواردها الذاتية وحدها، أو محاولة الحصول على تكنولوجيا متطورة لرفع كفاءة مرافقها الإنتاجية أو دعم بنيتها التحتية وهاكلها الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، أو جذب الاستثمارات الخارجية إليها، أو السعى للحصول على بعض المساعدات الاقتصادية والمعونات الفنية الخارجية، سواء تم ذلك فى إطار ترتيبات ثنائية أو ترتيبات دولية متعددة الأطراف، أو ما إلى غير ذلك من الحاجات الاقتصادية الحيوية الكثيرة، التى لا تكاد تستثنى بلداً واحداً فى العالم، إلا وتؤثر بدرجة أو أخرى فى تخطيطه للسياسات الاقتصادية الخارجية، التى يرى أن انتهاجه لها سوف يدعم من مقدرة سياسته الخارجية على تحقيق أهدافها ضمن الإطار المحدد لها، وبما يبرر حجم التكلفة المدفوعة فى تنفيذها^(٣) .

(٣) أنه في حالات معينة، فقد يكون هدف هذه السياسات الاقتصادية إلحاق الضرر الاقتصادي بطرف خارجي معين؛ خاصة إذا كان هذا الطرف الخارجي يتبع نهجاً عدائياً ضاراً بمصالحها الاقتصادية الحيوية، وعلى نحو يصعب على الدولة معه الاستمرار في تحمل تبعاته ومضاعفاته، وهو ما قد يضطرها إلى الرد عليه باستخدام سلاح العقوبات الاقتصادية. وبطبيعة الحال، فإن حجم هذا الضرر ومداه يتوقفان على مدى حيوية المصالح الاقتصادية المستهدفة بهذا النوع من التدابير الاقتصادية الانتقامية، وكذلك على مدى قدرة هذه التدابير الأخيرة على النفاذ إلى عمق تلك المصالح؛ لضربها وتحقيق النتائج المستهدفة من ورائها .

وضمن هذا السياق، يمكن القول أنه عندما توصف الأدوات الاقتصادية للدولة أحياناً بأنها الأسلحة الاقتصادية، التي تحارب بها عند الضرورة، فإن ذلك يجب ألا يعنى بحال أن هذه الأسلحة هي أسلحة للحروب الاقتصادية، التي تشنها الدول ضد بعضها أحياناً (economic wars)؛ فالحروب الاقتصادية بمعناها الدقيق هي حروب صعبة ومعقدة ولها مخاطرها الشديدة، فضلاً عن تكلفتها الباهظة، التي قد تخرج بها أحياناً عن حدود ما يمكن للدولة احتمالها، يضيف إلى ذلك أن هذا النوع من الحروب لم يعد ممكناً أو مقبولاً في ظروف عالم، يتزايد فيه اعتماد الدول على بعضها بصورة لم يسبق لها مثيل، وإنما المقصود بذلك هنا هو أن هذه الأدوات الاقتصادية على كثرتها وتنوعها وتباين مستويات فاعليتها وتأثيرها قد تكون مؤلمة ودرجة عالية أحياناً (كإجراءات الحصار والخطر والمقاطعة)، وإلى الحد الذي يضعها في مصاف الأسلحة العسكرية للدولة ، ويجعلها جزءاً مهماً من ترسانة قوتها القومية الشاملة، والدولة عندما تستخدمها بهذه الصورة العنيفة فإنها لا تفعل ذلك إلا إذا اضطرتها الظروف إليه اضطراراً؛ فالدول لم تعد تسعى إلى الدخول طرفاً في حروب اقتصادية ضد غيرها، لإدراكها مسبقاً أنها ستكون الأطراف الخاسرة فيها، وإنما قد تفعل ذلك وهي مرغمة أى عندما لا تجد أمامها خيارات أخرى، تتعامل بها مع غيرها من الفاعلين الدوليين الآخرين في مثل هذه المواقف الخارجية، المهددة بشدة لأمنها القومى أو لمصالحها القومية العليا (٤) .

(٤) ثم هنالك ذلك التيار من الرأي؛ الذى يرى أن انفراد الدولة باستخدام أدوات قوتها الاقتصادية فى تحقيق مصالحها بصرف النظر، عما يترتب على ذلك الاستخدام من أضرار وخسائر لغيرها من الدول هو مسلك نابع من قومية اقتصادية ضيقة (economic nationalism)، وهى النزعة التى فرضت نفسها بتأثير التحولات الاقتصادية الشاملة، التى تجتاح العالم من أقصاه إلى أقصاه. وعندما تعتمد الدولة إلى هذه الممارسات القائمة فى أساسها على التعصب لمصالحها وحدها، فإنها تهبط بنفسها إلى مستوى غير مقبول من الممارسات الأنانية وغير العادلة، بل والعدوانية بحكم طبيعتها وأهدافها ووسائلها، والتى تهدم أسس المنافسة العادلة والمتكافئة بينها وبين غيرها من الدول، وهو أمر إذا كان مقبولا فى الماضى فإنه لا يمكن أن يكون مقبولا الآن .

ويمضى هذا النقد إلى القول بأن الاعتماد الاقتصادى الدولى المتبادل (economic interdependence)، هو تعبير عن حقيقة، فرضت نفسها على العالم كله بأغنيائه وفقرائه، وأقويائه وضعفائه حتى لم تعد هناك دولة مستقلة اقتصادياً على نحو ما كان ممكناً فى الماضى؛ فالدول كلها، وبلا استثناء، مضطرة للدخول أطرافاً مشاركة فى كافة المبادلات الاقتصادية والتجارية مع غيرها إذا ما كان لها أن تقف على قدميها، ودون ذلك فإنها قد تضع نفسها تحت رحمة ضغوط اقتصادية يصعب عليها تحمل نتائجها أو تجنب تأثيراتها عليها، بل وقد يصل الأمر إلى حد أن يصبح بقاؤها وقابليتها للحياة فى خطر حقيقى، وهى كلها خيارات أو صعبة ومؤلمة، ولا يمكن لأى سياسة خارجية رشيدة وواقعية التفكير فيها أو الأخذ بها (٥) .

ولكن إذا كان لمثل هذا رأى منطق مبرراته، فهل يعنى ذلك أنه يجب على الدولة أن تتخلى عن استخدام أدوات قوتها الاقتصادية؛ حتى لا تكون عائقاً يحول دون تمكين هذا التيار العولمى من أن يشق طريقه دون موانع أو عراقيل تضعها الدول أمامه؛ لتقلل من قوة اندفاعه إلى حيث يراد له أن يصل؟ وهل فى تنازل الدولة عن هذا الحق الأساسى، الذى اعتادت أن تمارسه فى الماضى، دون قيد يحد من سياستها أو ينقص من حريتها فى اتخاذها لقراراتها، ما يحقق الرفاهية للعالم وبهية الفرصة أمام كافة الدول؛ لكى تجنى ثماره وتستفيد من إيجابياته حتى وأن

تحقق لها ذلك بدرجات متفاوتة؟ أو بعبارة أخرى، هل هناك حل توفيقى مناسب يمكنه أن يجمع بين هذين الأمرين فى معادلة واحدة واقعية ومتوازنة، وبما يأخذ كل هذه الاعتبارات المتعارضة فى الحسبان؟ أى احتفاظ الدولة بحقها فى الدفاع عن مصالحها القومية بالأدوات الاقتصادية، المتاحة لها مع التزامها بقواعد وقوانين العولمة والنزول على مقتضياتها فى الوقت نفسه؟ وإذا كان هذا ممكناً، فما هى المشكلة إذا؟

والرد الأقرب إلى الواقع فى رأينا، هو أن الدولة لا تستطيع الاستغناء إطلاقاً عن استخداماتها لبعض أدواتها الاقتصادية، إما لدفع الضرر عن اقتصادها القومى أو للدفاع عن شعبها، أو لدعم مقدراتها على التصدى لأعدائها الخارجيين، أو للتغلب على آثار العجز فى ميزان مدفوعاتها، أو لتنفيذ بعض سياسات النقشف الاقتصادى، التى تفرضها عليها ظروفها وأوضاعها الاقتصادية الصعبة، أو للحيلولة دون تسرب أو نفاذ احتياطياتها من العملة الصعبة؛ خاصة عندما يكون هذا الاحتياطى ركيزة مهمة من ركائز قوتها الاقتصادية، أو ما إلى غير ذلك؛ إذ إن هذه كلها أهداف مشروعة، ولها من الأهمية والتأثير ما يصعب معه على أى دولة تجاهله أو الاستهانة به، عندما تتعامل بأدوات قوتها الاقتصادية مع غيرها من الدول .

الأدوات الاقتصادية التقليدية للسياسة القومية للدولة^(١):

تتعدد هذه الأدوات الاقتصادية على النحو التالى:

(١) الضرائب الجمركية: Tariffs

تتنوع الأغراض التى تخدمها الضرائب الجمركية، التى تفرضها الدول على وارداتها من الخارج؛ فهى قد تستخدم كأحد مصادر الدخل القومى، كما قد يكون هدفها حماية الصناعة الوطنية، أو تعديل الشروط التى تتم على أساسها المبادلات التجارية، التى تدخل الدولة طرفاً فيها، فضلاً عن إمكانية استخدامها كوسيلة اقتصادية انتقامية ضد بعض الدول أو كأداة للمساومة والضغط أو الإغراء فى المفاوضات، التى تكون الدولة طرفاً فيها مع غيرها .

لكن هناك من يعتقدون أن أهمية الضرائب الجمركية، كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية للدولة، قد تراجعت كثيراً عما كانت عليه فى الماضى، وكذلك إذا ما قورنت بما أصبح لغيرها من الأدوات

والوسائل الاقتصادية من فاعلية كبيرة نسبياً، ولعل السبب في تراجع تلك الأهمية هو اتجاه كثير من دول العالم إلى إقامة مناطق للتجارة الحرة فيما بينها، وما أصبحت تفرضه عليها الاتفاقية الدولية للتعريفات والتجارة (الجات)، ويضيف إلى ذلك التسهيلات والإعفاءات التي تتوسع الدول في تقديمها للاستثمارات الأجنبية لحفزها وجذبها وتشجيعها على القدوم إليها لما لهذه الاستثمارات من دور مهم في نقل التكنولوجيا والخبرة التنظيمية المتقدمة وتسريع عملية التنمية الاقتصادية فيها ، وهو ما يصعب توفيره دونها .

(٢) القيود الكمية أو تطبيق نظام الحصص الاستيرادية: Quotas

والأساس في هذا النظام هو تخصيص حصص محددة للاستيراد الخارجي كإجراء ضروري للحد من تدفقها، وهي لذلك تعتبر البديل المباشر للإجراء السابق، المتعلق بالتشدد في فرض الضرائب الجمركية على واردات الدولة من الخارج .

ونظام القيود الكمية على الواردات يحقق من وجهة نظر الدولة، التي تأخذ به عديد من الفوائد والميزات، ومنها أنه يساعد على دعم الإنتاج المحلي، ويحول دون تسرب النقد الأجنبي إلى الخارج، كما أنه قد يستخدم كسلاح للحرب الاقتصادية في بعض الأحيان .

وبشكل عام، فإنه يشيع استخدام هذه الأداة في الدول التي تأخذ بنظام التخطيط الاقتصادي الشامل، وهي لم تعد كثيرة على أي حال، كما قد تستخدم أيضاً في الدول التي تحاول حماية صناعاتها الوطنية من أخطار المنافسة الخارجية؛ حيث تعتبر الحصص الاستيرادية من أكثر الوسائل المحققة لهذا الهدف، وهذه الوسيلة شائعة ولا تقابل بالكثير من النقد لها كسابقتها، بل وقد تعتمد بعض الدول الرأسمالية نفسها إلى الأخذ بها.

(٣) فرض القيود النقدية: Currency Regulations

وهي وسيلة أخرى من الوسائل الاقتصادية، التي تستخدمها الدول في تحقيق أهداف سياساتها الخارجية، وبموجبها تفرض الدولة نوعاً من الرقابة الصارمة على حركة النقد، الذي ينفق في الخارج إما لتمويل الواردات أو لأغراض السياحة، وما إلى غير ذلك من المجالات الأخرى، وعادة ما يأخذ تنفيذ هذه الإجراءات المقيدة لحركة النقد الأجنبي صورة

منح تراخيص نقدية في حدود معينة للأغراض سالفة الذكر، ولا يسمح بتجاوزها أو التحايل عليها لأى سبب .

وفى معظم الأحوال، تحاول الدولة أن تقصر أنفاق العملات الصعبة المتوافرة لديها على تمويل استيراد السلع الضرورية؛ لدعم نمو الاقتصاد القومى، دون أن يتعداها إلى استيراد سلع كمالية تشكل عبئاً على اقتصادها، ولا تضيف إليه بأى شكل ذى قيمة يعتد بها .

(٤) فرض حظر على المبادلات التجارية مع بعض الدول المعادية:

Embargo

وهذا الحظر على المبادلات التجارية مع الدول المعادية قد يكون حظراً كلياً شاملاً، كما قد يكون جزئياً ومحدوداً .

وتعتبر سياسة الحظر - سواء تمت بشكلها الشامل أو الجزئى - من الإجراءات العنيفة التى تعاقب بها الدول بعضها، إلا أن مفعول الحظر قد يضعف أحياناً بتأثير عدد من العوامل كالاتجاه إلى أساليب التجارة غير المشروعة، عن طريق بيع السلع المحظورة إلى طرف ثالث، يقوم بدوره بإعادة بيعها وتصديرها إلى الدولة المستهدفة بهذا الحظر. وفى حالات أخرى، فقد يضعف الحظر نتيجة إقدام بعض الدول على زيادة مبادلاتها التجارية مع الدولة المحظورة؛ للتخفيف من ضائقتها الاقتصادية. ثم يبقى السبب الآخر، وهو أن الحظر قد يفشل فى تحقيق أهدافه، فى الحالات التى تكون فيها القاعدة الاقتصادية فى الدولة، التى تخضع للحظر من القوة؛ بحيث تستطيع التغلب على آثاره السلبية، بل إن الحظر قد يكون حافزاً لها على دعم صناعاتها المحلية لتعويض النقص، الذى تعاني منه بسبب انقطاع وصول بعض السلع الحيوية إليها، والتى لا يمكنها الاستغناء عنها .

(٥) تنفيذ إجراءات المقاطعة الاقتصادية: Boycott

تعنى المقاطعة الاقتصادية رفض شراء السلع، التى تنتجها دولة أجنبية معينة. ويختلف إجراء المقاطعة عن إجراء الحظر فى أن الذى يفرض هذا الإجراء الأخير، هى حكومات الدول نفسها، فى حين أن الذى ينفذ إجراء المقاطعة، ويتحمل المسئولية الأساسية عنه، هم المواطنون وغيرهم من المؤسسات والشركات والمصالح الوطنية فى الدول .. ويتم

ذلك بتأثير الوازع الوطنى؛ خاصة عندما يتعرض الوطن للخطر من قبل إحدى الدول المعادية أو غير الصديقة .

وأحيانا ما يوصف إجراء المقاطعة بأنه إجراء الدول الضعيفة، التى قد تحجم حكوماتها بدافع الخوف عن فرض عقوبات اقتصادية على أعدائها، ومن ثم تنتقل هذه المسؤولية من الحكومات إلى المنظمات والأفراد هروبا من المسؤولية وتجنباً للمواجهة .

(٦) تجميد أو تأميم أرصدة وممتلكات بعض الدول الأجنبية لسياساتها العدائية:

ينصرف هذا الإجراء إلى تجميد أو تأميم الأرصدة والموجودات لدولة أجنبية ما داخل إقليم الدولة، التى تلجأ إلى توقيع هذا النوع من العقوبات الاقتصادية على أعدائها، وقد تكون تلك الأرصدة مملوكة لرعايا الدولة، التى ينفذ إجراء التجميد أو التأميم ضدها، ولا يشترط أن تكون الأرصدة المجمدة أو المؤممة مملوكة للحكومات؛ حتى تخضع لهذا الإجراء .

وبالإضافة، فقد تعتمد الدول أحيانا إلى إلغاء عقود الامتياز الممنوحة لبعض الدول الأجنبية؛ للتقريب عن الثروات الطبيعية واستغلالها، أو العقود الخاصة بإدارة بعض المرافق العامة فيها كمحطات القوى أو مرافق النقل، وذلك فى الحالات التى تقدم فيها هذه الدول الأجنبية على انتهاج سياسات معادية لمصالح الدولة المانحة لهذه العقود والامتيازات .

(٧) المشاركة فى ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى:

Regional Economic Integration

تمثل ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى خطوة متقدمة نحو تنمية الروابط التجارية بين مجموعة معينة من الدول، وكثيراً ما تقترن ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى بالتوقيع على اتفاقيات، تهدف إلى إزالة العوائق الجمركية، أو التخلص منها تدريجياً لتشجيع حركة التجارة وانتقالها بحرية بين الدول الأعضاء، كما هو الحال بالنسبة للجماعة الاقتصادية الأوروبية (الاتحاد الأوروبى الآن)، وغيرها من التجمعات الإقليمية، المنتشرة فى عديد من مناطق العالم .

وتخدم هذه الترتيبات الاقتصادية المتعددة الأطراف الدول الأعضاء فيها فى مواجهة الدول الخارجية، التى اصطلح على تسميتها بالأطراف الثالثة، وهى الأطراف التى يصبح من الصعب عليها أن تشق طريقا لسلعها وصادراتها إلى أسواق الدول المشاركة فى عضوية هذه التجمعات الاقتصادية والتجارية، خلافا لما كان عليه الحال فى الماضى .

أيضاً .. فإن اتساع حجم هذه الأسواق المشتركة، ووجود نوع من المنافسة الحرة فيها يؤدى إلى تحسين الوضع التنافسى للسلع المنتجة فيها فى الأسواق العالمية، بالمقارنة مع منتجات الدول الأخرى التى تجد نفسها محرومة من الميزات، التى يكفلها وضع المناطق المتكاملة اقتصادياً،... إلخ^(٧) .

المعونات الاقتصادية والمساعدات الفنية الخارجية:

(أولاً) : دور الأدوات الاقتصادية : Foreign Economic Aid^(٨)

تمثل المعونات الاقتصادية التى تقدمها الدول المتقدمة إلى الدول النامية أداة مهمة من أدوات السياسة الخارجية لهذه الدول. وثمة اتفاق عام على أن الهدف الأساسى من تقديم هذه المعونات الاقتصادية الخارجية هو خدمة المصالح الذاتية للدول، التى تقدمها بالدرجة الأولى، وليس مصالح الدول المتلقية لها .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن السبب الذى أفضى إلى التوسع فى تقديم برامج المعونات الاقتصادية الخارجية، بعد الحرب العالمية الثانية بصورة خاصة، كان راجعاً إلى تفاقم حدة الحرب الباردة بين الكتلتين الغربيتين والسوفييتية وقتها؛ مما جعل من التنافس على التأثير فى سياسات الدول غير المنحازة بهذه المعونات الاقتصادية الوسيلة الأكثر فعالية، وباعتبار أنها كانت تساعد على إيجاد مناخ سياسى ونفسى أكثر تجاوباً مع مواقف وسياسات كل منهما فى هذه الحرب الباردة .

أيضاً، فقد استخدمت وسيلة المعونات الاقتصادية كأداة للضغط السياسى فى عديد من الحالات ، وكان التهديد بقطع تلك المعونات أو تخفيضها عامل ضغط على الدول المتلقية لها؛ لدفعها إلى التحول عن بعض سياساتها ومواقفها فى اتجاه أكثر ملاءمة لمصالح الدولة المانحة .

كما أنه في أحيان أخرى، كانت هذه المعونات الاقتصادية تقدم بشروط معينة لدعم المصالح الاقتصادية للدولة المانحة، ومن ذلك مثلاً أن القروض التي يقدمها بنك التصدير والاستيراد الأمريكي يخصص معظمها، وفقاً للشروط التي تتضمنها العقود، التي تمنح تلك القروض بموجبها في تمويل مشتريات الدول المتلقية لها من السوق الأمريكية وحدها، أي إن البنك كان هو وحده الذى يحدد وجهة هذا الإنفاق .

وتختلف الترتيبات التي تقدم بموجبها المعونات الاقتصادية الخارجية، وإن كانت لا تخرج بصورة عامة عن الإطار التالي من الترتيبات:

١ - الترتيبات الثنائية للمعونة الاقتصادية: Bilateral Agreements

وهذه الترتيبات الثنائية هي اتفاقات منظمة لهذه المعونات بين الدول المانحة (Donors)، والدول المتلقية لها (Recipients)، وبموجب هذه الاتفاقات يتم تحديد حجم المعونة، ومداها، وكيفية الاستفادة منها، وطريقة سدادها، والفوائد التي تستحق عليها للطرف المانح،... إلخ .

ويؤخذ على الترتيبات الثنائية للمعونة الخارجية أنها تعطي الدولة المانحة سيطرة مباشرة وكاملة على الكيفية، التي تستخدم بها هذه المعونة؛ مما يحد من حرية التصرف فيها من قبل الدولة المتلقية لها، مهما كان في ذلك من تعارض مع أولويات برنامج التنمية الاقتصادية، الذي تأخذ به لنفسها؛ فهذه الترتيبات بطبيعتها أقرب لعقود الإذعان منه إلى العقود المتكافئة بين أطرافها .

على أن هذا التأثير الذي تمارسه الدولة المانحة قد يقابل بتأثيرات مضادة من قبل الدولة المتلقية، مثل: التهديد بالتعرض لمصالح الدولة المانحة، ما لم تزد من حجم المعونة الاقتصادية التي تقدمها، أو التهديد بالتحول إلى طلب المعونة من دول أخرى، تتعارض مصالحها مع مصالح الدولة المانحة، وكان هذا أمراً شائعاً ومألوفاً خلال فترة الحرب الباردة، التي استغرقت معظم النصف الثاني من القرن الماضي، ولم يعد بالأمر الممكن بالدرجة نفسها الآن .

٢ - تقديم المعونات الاقتصادية من خلال الأمم المتحدة:

أما عن المعونات الاقتصادية التي تقدمها الأمم المتحدة، فإنها تتم في إطار من المشاركة الدولية الواسعة بين الأطراف المتلقية لتلك

المعونات، ويجرى تمحيص أوجه استخدام هذه المعونات الاقتصادية، بواسطة الأجهزة الفنية التابعة للمنظمة العالمية .

ويأتى البنك الدولي للإنشاء والتعمير (International Bank For Reconstruction and Development) فى مقدمة الوكالات المتخصصة، التى تقوم بتقديم المعونات الاقتصادية للدول النامية بصورة أساسية .

وقد تأسس البنك الدولي مع صندوق النقد الدولي فى عام ١٩٤٤، وكان ذلك خلال المؤتمر النقدى والمالى للحكومات الأربع والأربعين، الذى انعقد وقتها فى بريتون وودز بولاية نيوهامبشاير الأمريكية، وبدأ البنك أعماله فى يونيو ١٩٤٦، وعضويته متاحة لجميع الدول الأعضاء فى صندوق النقد الدولي (International Monetary Fund) .

وينص ميثاق البنك الدولي على عدد من القواعد الأساسية، التى تحكم معاملاته، ومن ذلك أنه لا يجوز للبنك أن يمنح قرضاً إذا لم يكن لأغراض إنتاجية، أو إذا لم تتوافر الاحتمالات المعقولة للوفاء، كما أن القرض يجب أن يتم بضمان تقدمه الحكومة المقترضة، وباستثناء بعض الظروف الخاصة تمنح القروض مرتبطة بمشروعات محددة. وفى كل الأحوال، يتعين على البنك الدولي التحقق من أن الاعتمادات المطلوبة يتعذر تدبيرها من مصادر أخرى بشروط مناسبة، ولا يجوز قصر استخدام القروض على الشراء من دولة معينة دون سواها من الدول الأعضاء، أو من مجموعة دول بالذات. وقرارات البنك الدولي مبنية فى أساسها على الاعتبارات الاقتصادية؛ خلافاً للمعونات الاقتصادية، التى تقدم فى إطار الترتيبات الثنائية على نحو ما سلفت الإشارة .

ويمكن القول أنه كقاعدة عامة، فإن أى مشروع يموله البنك يتم بحثه على ضوء احتياجات الدولة المستفيدة وإمكانياتها وسياساتها الاقتصادية، وهو ما يعده البنك أمراً أساسياً؛ من أجل ضمان استخدامه لموارده على أفضل الوجوه الممكنة .

وعندما يتم الاتفاق على تفاصيل المشروع المقترح وما يحتاجه من تمويل، يبدأ التفاوض على اتفاق القرض؛ حتى إذا أقر الاتفاق رئيس مجموعة البنك، فإنه يتم تقديمه إلى المديرين التنفيذيين الذين يمثلون جميع الدول الأعضاء للتصديق عليه، والتصديق على القرض لا يضع نهاية لدور البنك الدولي؛ فالبنك لا يسلم من أمواله

إلا بقدر الحاجة إلى مواجهة الإنفاق الفعلى على المشروع، ويدفع البنك قيمة قروضه بأية عملة، يطلبها المقترض الذى يلتزم بالوفاء بالعمله نفسها التى يقدمها البنك إليه، ويستمر دور البنك طالما بقى المشروع قائماً، ويقوم البلد المقترض بتقديم تقارير دورية إلى البنك عن تقدم العمل فى المشروع. وبين وقت وآخر، يقوم ممثلو البنك بزيارة موقع التنفيذ لتقديم المساعدة بالرأى والمشورة وإحاطة المشروع بالضمانات، التى تساعد فى تحقيق المزايا المرتقبة للبلد المنتفع. والبنك الدولى عندما يفعل ذلك فهو يفعله بحكم تكوينه كمؤسسة تعاونية دولية، تسعى إلى تنفيذ كل مشروع يموله البنك بأقل تكلفة ممكنة، وبما يضمن استغلال معونته بالكامل فى تنمية البلد المقترض .

ويتبع البنك الدولى للإنشاء والتعمير وكالة التنمية الدولية (IDA)، التى تمنح تسهيلات ائتمانية لا نظير لها فى أى مكان من العالم؛ حيث إن قروضها تحصل دون فوائد وخلال مدة قد تصل إلى خمسين عاماً .

أما عن صندوق النقد الدولى ودوره فى هذا الشأن، فيمكن القول أنه ومع الوقت سعى الصندوق إلى تطوير مهامه؛ بحيث يصبح مركز المشورة المالية الأول للدول النامية، ثم تعزز دور الصندوق فى أعقاب أزمة الديون الطاحنة، التى تعرضت لها دول نامية كثيرة، والتى بلغت ذروتها مع القرار الذى أعلنته حكومة المكسيك فى أغسطس ١٩٨٢ بالامتناع عن دفع الديون المستحقة عليها للدول الدائنة، وكان هذا الإعلان الخطير إيذاناً بنشوب ما عرف وقتها بأزمة ديون العالم الثالث، التى اعتبرت تهديداً خطيراً للغاية لاستقرار النظام النقدى الدولى كله، وحيث كانت تنذر بأفدح العواقب والمضاعفات، وقد أدى التخوف من إمكانية انتشار ظاهرة الامتناع عن دفع ديون العالم الثالث لديونها وما يمكن أن يترتب على هذا الامتناع من آثار دولية اقتصادية مدمرة؛ خاصة بالنسبة للغرب كطرف دائن إلى تدخل الولايات المتحدة، والدول الغربية الأخرى فى محاولة لإعادة جدولة تلك الديون، وقام صندوق النقد الدولى بعدها بدور متعدد الأبعاد فى هذا الخصوص، كان من بينها:

(أ) تحفيز المصادر الأخرى للمساهمة فى التمويل؛ خاصة وأن البنوك التجارية كانت ترفض إقراض الدول النامية المتخلفة عن دفع ديونها؛ حتى تتفق تلك الدول على مجموعة من الإجراءات المحددة

مع صندوق النقد الدولي، والحصول منه على شهادات موثقة
بسلامة سياساتها الاقتصادية .

(ب) التدخل بين المقرضين والمقرضين التجاريين لتوفير التمويل
المطلوب للدول المدينة .

(ج) فرض نظام مالى صارم على الدول المقرضة، ومن ذلك أنه فى
مقابل القروض التى يقدمها الصندوق للدول النامية، وأيضاً فى
مقابل ضمانه لتدفق الموارد المالية إليها، فإنه أصبح يشترط عليها
أن تقوم بتنفيذ سياسات للتثبيت والتكيف الهيكلى، فيما أصبح يعرف
بمشروطة الصندوق (Conditionality) .

وقد استندت السياسات الاقتصادية لصندوق النقد الدولي إلى
دعامتين رئيسيتين هما:

أولاً : الالتزام باقتصاد السوق من واقع الاعتقاد بأن مبادئ السوق، التى
تجد التعبير عنها فى العمل الحر وغير المقيد لقوى السوق تقدم
أفضل علاج للإصلاح الاقتصادى والنمو، وأن السوق وليس
الحكومات هو الذى يكفل التخصيص الكفاء للموارد .

ثانياً : الإقرار بأن الحركة الحرة وغير المقيدة للسلع والخدمات عبر
الحدود القومية هى التى تريد من الرفاهية الاقتصادية للدول
وتنهض بالاقتصاد الدولى ككل، فضلاً عن أن المنافسة الكاملة
وإعمال قانون الميزة النسبية هما اللذان يكفلان الحصول على
مكاسب من التجارة الدولية تصب لصالح كل الدول .

وعندما حدثت الأزمة المالية الآسيوية فى عام ١٩٩٧، استغل
صندوق النقد الدولى المضاعفات الاقتصادية الخطيرة لهذه الأزمة ليؤكد
أهمية دوره، الذى لم يعد له بديل مع الدخول فى مرحلة العولمة، وقد
انطلق هذا التأكيد لأهمية دوره، من واقع أن المخاطر والتحديات الجديدة
وغير المسبوقة التى ستواجهها الدول فى ظل العولمة، سوف يكون من
الصعب التغلب عليها كلية، ولكن كان يمكن التخفيف من آثارها بالاعتماد
على صندوق النقد الدولى وغيره من المؤسسات الدولية المتخصصة

الأخرى، والتي يمكن أن يكون لها دور إيجابي واضح في تسهيل الاستفادة من العولمة ومزاياها .

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه عندما قام صندوق النقد الدولي بتحليل الأزمة الآسيوية لتحديد الأسباب التي أدت إليها، فإنه أرجع تلك الأسباب إلى الظروف الاقتصادية الداخلية في تلك الدول وما أفرزته من مشكلات، ومن هنا تأكد الاقتناع لدى إدارة الصندوق بأن حلول تلك المشكلات يجب أن تأتي أساساً من الداخل، وبالتحديد من خلال تنفيذ التغييرات الهيكلية الضرورية، في إطار ما أسمى بسياسات التكيف، مع الحاجة كذلك إلى زيادة الشفافية، وعدم فصل المشكلات المالية والاقتصادية للدول النامية عن الأوضاع السياسية والمؤسسية السائدة فيها، ومن ثم فقد طالب الصندوق تلك الدول بالعمل على تحسين نظمها القضائية وإصلاح مؤسساتها العامة وتقوية ممارسات الحكم فيها من عيوبها ونواقصها، وتشديد الحملة ضد الفساد،... إلخ .

من هذا كله يتضح أن صندوق النقد الدولي قد نجح بالفعل في استغلال الأزمات الاقتصادية والمالية، التي شهدتها النظام الاقتصادي العالمي على مدى بضعة عقود، ليطور دوره ويوسع مهامه ويزيد من نفوذه، وهو ما ضاعف من الصعوبات التي تواجهها الدول النامية في التفاوض معه؛ للحصول على القروض التي تلزمها للتغلب على أزماتها الاقتصادية والمالية، وبالتالي فقد أصبح على هؤلاء المفاوضين أن يبذلوا جهوداً مضنية مع إدارة الصندوق لإقناعهم بالموافقة، حتى على بعض ما يطلبونه منه، وهي حقيقة أصبحت تتحسب لها الأجهزة المسؤولة عن إدارة السياسة الخارجية للدولة، في مثل هذه المواقف الصعبة والضاغطة.

٣- تقديم المعونات الاقتصادية من خلال ترتيبات التعاون الإقليمي:

وهذا الأسلوب في تقديم المعونات الاقتصادية الخارجية يتم عادة في إطار من المشاركة أو التعاون، الذي يحدث بين مجموعة من الدول الواقعة في إقليم جغرافي معين. وتحاول هذه المنظمات الاقتصادية والمالية ذات الطابع الإقليمي أن تتأى عن الحساسيات والخلافات السياسية، التي تحدث داخل الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وتؤثر بشكل أو آخر على إمكانية تلقي المعونات الاقتصادية المطلوبة منها .

ومن أمثلة هذه الترتيبات الإقليمية للمعونات الاقتصادية الخارجية: الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية، وصندوق النقد العربي في أبوظبي بدولة الإمارات العربية المتحدة،... إلخ .

وللمعونات الاقتصادية التي تأتي عن طريق ترتيبات التعاون الإقليمي عديد من المزايا والايجابيات، سواء ما يتعلق منها بالتسهيلات وشروط إعادة السداد، أو بالمرونة التي توفرها للأطراف المقترضة في كيفية استخدامها، والتصرف فيها، بخلاف الحال مع المصادر الدولية الأخرى، التي تقدم تلك المعونات بشروط أكثر إجحافاً وتعسفاً، وهي الشروط التي تتم لصالح المقرضين أساساً، وعلى نحو ما أسلفنا الإشارة إليه .

ثانياً) : المعونات والمساعدات الفنية : Technical Assistance

تستخدم المعونات والمساعدات الفنية الخارجية، شأنها في ذلك كالمعونات الاقتصادية كأداة من الأدوات المحققة لأهداف السياسة الخارجية للدول التي تقدمها. والرأى الغالب هنا هو أن المعونات الاقتصادية والمساعدات الفنية تشكلان بعدين أساسيين متكاملين في عملية واحدة، تسعى إلى تحقيق الغايات والأهداف نفسها.

وبصورة عامة، يتسع إطار المساعدات الفنية؛ ليشمل تقديم الخبرة التقنية والتنظيمية الأكثر تقدماً في مجالات الإنتاج والزراعة والصناعة والتعليم والصحة العامة والخدمات الاجتماعية،... إلخ. كما تشمل أيضاً تقديم الخبراء والاستشاريين الفنيين المتخصصين في مجالات التنمية الاقتصادية، والتخطيط، والتنظيم الإدارى والحكومى، وما إلى غير ذلك من الحقول والمجالات ذات العلاقة بهذا الموضوع .

والمساعدات الفنية تقدم مثلها في ذلك كالمعونات الاقتصادية، إما بموجب ترتيبات واتفاقات ثنائية، أو على أساس إقليمي، أو من خلال الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة .

أساليب التوظيف السياسى لعناصر القوة الاقتصادية للدولة فى

مواجهة الدول الخارجية:

تتنوع أساليب التوظيف السياسى لعناصر القوة الاقتصادية للدولة فى مواجهة الدول الخارجية، على النحو التالى:

(أولاً) : الأسلوب القائم على تقديم الحوافز والإغراءات

الاقتصادية:

يهدف استخدام الأسلوب المبني على تقديم الحوافز والإغراءات الاقتصادية للدول الأخرى (economic incentives and inducements) إلى محاولة التأثير فى مواقف وسياسات تلك الدول بدفعها إلى التحرك فى المسارات التى تلائم مصالح الدولة المانحة .

وتشمل الحوافز والإغراءات الاقتصادية كاداة للسياسة الخارجية: تقديم المساعدات الاقتصادية والمعونات الفنية، ومنح القروض والتسهيلات الائتمانية وضمائنات القروض، وإزالة العوائق الجمركية والحوافز التجارية، التى تعرقل الانسياب أو التدفق الحر للمبادلات التجارية بين الدول الأطراف فيها، والسماح ببيع تكنولوجيا متطورة أو فائقة الحساسية (high technology) لدولة معينة، قد يكون من المحظور بيعها أو نقلها للدول الأخرى، لما قد تنطوى عليه من مخاطر أمنية عالية، وهكذا .

ومن الطبيعى أن يتفاوت المدى الذى يمكن أن تؤثر به تلك الحوافز والإغراءات الاقتصادية فى تغيير سلوك الدولة المستهدفة بها، على قدر ما تتيحه أو تساعد عليه الظروف والمواقف، التى تستخدم تلك الأدوات الاقتصادية فى سياقها أو بشأنها .

ومن الأمثلة العملية البارزة لاستخدام أداة الحوافز والإغراءات الاقتصادية فى التاريخ القريب: عروض المساعدات الاقتصادية التى قدمتها الولايات المتحدة، ومعها عدد من الدول الغربية الكبرى إلى كوريا الشمالية؛ لتحفيزها على قصر توظيف مفاعلاتها النووية المتطورة على الأغراض السلمية والمدنية وحدها، وكذلك لحملها على القبول بوضع تلك المفاعلات تحت الرقابة الدولية الدائمة عليها؛ للتأكد من حقيقة ما يجرى داخلها من أنشطة نووية. وقد حاولت الولايات المتحدة أن تفعل الشيء

نفسه مع كل من كازاخستان وأوكرانيا، وهما من الجمهوريات التي كانت قد انفصلت واستقلت عن الاتحاد السوفيتي السابق، وقد استهدفت من ذلك حفزهما على التخلي عن ترسانتهما الكبيرة نسبياً من الأسلحة النووية، وعن مخزوناتهما من المواد الانشطارية، المستخدمة في إنتاج هذا النوع الخطير من أسلحة الدمار الشامل .

بيد أنه في حالات أخرى، فقد تفشل أداة التحفيز الاقتصادي في إحداث التأثير المطلوب في سلوك الدولة المستهدفة (target state)، ومن أمثلة ذلك: إخفاق السياسة التي نفذتها الولايات المتحدة تجاه العراق في منتصف الثمانينيات، والتي ركزت بشكل أساسي على استخدام هذه الأداة الاقتصادية في محاولة منها لاستمالتها، وتعديل نمط سلوكها، ودفعها باتجاه المزيد من المرونة والاعتدال والتعاون معها، ولكن غزو العراق للكويت في أغسطس ١٩٩٠، وهي دولة نفطية غنية ومهمة وحليفة للولايات المتحدة والغرب، قدم الدليل العملي الواضح على فشل هذا الأسلوب في التأثير؛ خاصة في أمور يمثل هذه الدرجة من الحساسية والأهمية .

أخيراً يبقى القول أنه وعلى الرغم من التأثيرات الإيجابية المنسوبة إلى هذه الأداة الاقتصادية فإنها لم تسلم من انتقادات عديدة وجهت إليها، ومن ذلك كما يزعم ناقدوها أنها قد تستخدم للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، على نحو ما يحدث، عندما يتم ربط تقديم تلك الحوافز الاقتصادية أو استمرار تقديمها بمدى ما توافره الدولة المتلقية لها من احترام لحقوق الإنسان، أو بما تكفله لها من ضمانات تقبل بها الدولة المانحة،... إلخ .

(ثانياً) : أسلوب توقييع العقوبات والجزاءات الاقتصادية:

تمثل هذه العقوبات والجزاءات الاقتصادية (economic punishments and sanctions) المظهر السلبي الرئيسي لاستخدام الدولة لأدوات قوتها الاقتصادية في علاقاتها الخارجية. وقد تتمثل هذه العقوبات الاقتصادية في زيادة الضرائب الجمركية، وغيرها من الموانع والحواجز التجارية (trade barriers)، أو قطع المعونات الاقتصادية والفنية التي تقدم إلى دولة خارجية معينة، أو اتباع سياسات اقتصادية أو مالية من شأنها الإضرار بسمعة أو قوة العملة الوطنية للدولة المستهدفة،

أو فرض الحظر التجارى أو الحصار الاقتصادى (economic blockade) على إحدى الدول بصورة محدودة أو عنيفة وشاملة .

وبصورة عامة تعتبر العقوبات والجزاءات الاقتصادية أداة عنيفة من أدوات التأثير السياسى الخارجى؛ لما بإمكانها أن تتركه على مواقف الأطراف المستهدفة بها من تأثيرات حادة وحاسمة. ومن ذلك أنها برهنت على فاعليتها الكبيرة فى إثناء الحكومة العنصرية البيضاء فى جنوب أفريقيا عن الاستمرار فى انتهاج سياسة التفرقة العنصرية المعروفة بالأبارتهد، مما مهد الطريق أمام نقل السلطة من الأقلية الأوروبية البيضاء إلى الأغلبية الوطنية السوداء. كما أن تطبيق سياسات الحصار الاقتصادى الدولى ضد كل من كوبا والعراق وليبيا، فى العقود الأخيرة، ألحق أضراراً فادحة باقتصاديات تلك الدول، بل وزاد من حجم معاناة شعوب بعض تلك الدول فوق كل طاقة لها على احتماله، حتى وإن لم تفلح فى أن تغير بصورة جوهرية من سلوك حكوماتها، على نحو ما أردته تلك القرارات الدولية، وسعت إلى تحقيقه .

ومن ناحية أخرى، فإن تطبيق العقوبات والجزاءات الاقتصادية كإحدى أدوات السياسة الخارجية للدولة يمكن أن يكون فعالاً ومؤثراً إذا ما تحققت الشروط الآتية:

(١) أن يكون الهدف من توقيع تلك العقوبات والجزاءات متواضعاً نسبياً ، ويقصد بذلك أن يكون ضمن الحدود، التى لا تتطلب توسيع نطاق المشاركة الدولية فى تنفيذه، أى بعيداً عن الترتيبات الدولية المتعددة الأطراف، والتى تتطلب بطبيعتها تنسيقاً وتعاوناً دولياً واسع النطاق، إذ إن توفير مثل تلك المشاركة الواسعة قد يكون أمراً متعذراً التحقيق .

(٢) وأن تكون الدولة المستهدفة بتلك العقوبات على مستوى من القدرة الاقتصادية، أقل بالمقارنة مما هو متاح للدولة، التى تعتمد إلى استخدامها، وإلا كان معنى ذلك فشلها فى مرحلة التطبيق ، ففارق الإمكانيات يعد شرطاً جوهرياً إذا ما كان لهذه الأداة أن تكون مؤثرة .

(٣) وأن تجمع بين الطرفين قاعدة من المصالح الحيوية المتبادلة؛ إذ من شأن ذلك أن يجعل لتلك العقوبات والجزاءات الاقتصادية تأثيراً

عملياً واضحاً في المواقف التي تستخدم فيها ، ودون ذلك يصبح هذا التأثير هامشياً .

(٤) وأن تطبق تلك العقوبات والجزاءات بسرعة وحسم لتعظيم تأثيرها المطلوب؛ أى قبل أن يتاح للطرف المستهدف بها التحسب لها بالتدابير والإجراءات المضادة لإبطال مفعولها أو التخفيف من تأثيرها عليه .

(٥) وألا يتسبب توقيع تلك العقوبات والجزاءات فى إلحاق الضرر باقتصاد الدولة، التي تستخدمها كأن تفقد جانباً مهماً من دخلها، الذى اعتادت أن تحققه من صادراتها إلى الدولة المستهدفة ، حتى تحول دون ارتداد الضرر إليها .

ومن المشكلات الأخرى التي تنتج عن تطبيق أداة العقوبات والجزاءات الاقتصادية فى السياسة الخارجية للدول أن التأثير السلبي لتلك العقوبات والجزاءات قد يمتد ليشمل دولاً أخرى، لم تكن مستهدفة بها أصلاً، وهو ما يجعل حجم الضرر الاقتصادى يتسع ليتجاوز حدود الهدف المرسوم له، وهو ما قد يخلق تدمراً دولياً واسعاً منها، ويؤثر سلباً فى موقف الدولة التي تستخدمها. ومن أمثلة ذلك أن العقوبات العنيفة التي فرضتها الأمم المتحدة على يوغسلافيا، فى أعقاب الفضائع التي اقترفتها الصرب ضد شعب البوسنة والهرسك فى مطلع التسعينيات، لم تقتصر أضرارها على الشعب اليوغسلافى وحده، وإنما تجاوزته إلى الإضرار اقتصادياً بالدول التي كان ليوغسلافيا علاقات تجارية واقتصادية وثيقة معها .. كذلك فإن العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على العراق بعد غزوه لدولة الكويت فى عام ١٩٩٠، لم يقتصر ضررها عليه وحده، وإنما اتسع ليشمل أيضاً تركيا وروسيا والأردن وفرنسا، ودولاً أخرى كثيرة، ممن كان للعراق علاقات اقتصادية وتجارية واسعة معهم .

ومن بين الأسباب الأخرى للتذمر الدولى ضد العقوبات والجزاءات الاقتصادية، أن هذا الإجراء العنيف قد يستخدم لفرض هيمنة الدول القوية اقتصادياً على الدول الضعيفة، بما يتضمنه ذلك من عدوان سافر على قيم ومعايير العدالة الدولية لصالح الأقوياء على حساب الضعفاء. أيضاً، فإن تلك العقوبات والجزاءات قد تلحق ضرراً بالغاً بالعلاقة بين الدولة

المستهدفة بها مباشرة، والدول التي يطلب منها المشاركة فيها، دون أن تكون مقتنعة بأسبابها ودواعيها ، وما حدث بالنسبة لكل من ليبيا والعراق في التسعينيات من القرن الماضي لدليل على ذلك .

وأخيراً، فإن العقوبات الاقتصادية بهذه الصورة العنيفة والشاملة قد تضر بالشعوب، أكثر مما تضر بالحكومات، التي تسعى تلك العقوبات إلى معاقبتها وإرغامها على تغيير سلوكها. ومرة أخرى، فإن ما حدث بالنسبة لشعبي كوبا والعراق يؤكد مثل هذا الزعم، حيث فاقت معاناتهما طوال فترة التضيق والحصار كل حد لقدرة هذين الشعبين على احتماله إنسانياً^(٩) .

ثانياً . (دور الأدوات الدعائية:

تعتبر الدعاية (Propaganda) من الوسائل الفعالة، التي تعتمد عليها الدول في تنفيذ سياساتها الخارجية، أو على الأقل لتحقيق بعض الأهداف التي تسعى إليها .

وقد برز دور الدعاية الخارجية الموجهة بقدرتها الفائقة على الاستمالة والتأثير خلال الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨)، عندما توسعت الولايات المتحدة في تطوير الأساليب والسياسات الدعائية، التي هدفت إلى تعزيز مجهودها في هذه الحرب، ثم تلاها الاتحاد السوفيتي السابق، الذي يعتبر أول دولة في التاريخ الحديث تأخذ بأساليب الدعايات الموجهة على أوسع مدى ممكن في الداخل والخارج، وفي وقت السلم والحرب على السواء .

إلا أن الدعايات الخارجية الموجهة حققت طفرة نوعية هائلة على يد ألمانيا النازية (١٩٣٣-١٩٤٥)، حتى لقد أصبح الجهاز الدعائي الألماني، الذي أداره جوبلز طوال حكم الرايخ الثالث مثلاً وأنموذجاً تاريخياً للشمول الدعائي وفعاليته وعمق تأثيره، وكذلك كان الحال بشكل أو آخر مع إيطاليا الفاشية تحت حكم موسوليني؛ حيث كانت الدعايات الموجهة أحد الأعمدة الرئيسية للسياسات، التي نفذها في الداخل والخارج وبعد الحرب العالمية الثانية اكتسبت الدعاية أبعاداً جديدة وتنوعت أساليبها، وتطورت تقنياتها بدرجة مذهلة؛ حتى أصبحت محوراً خطيراً من محاور الصراع الدائر بين الكتلتين الغربية والسوفيتية وقتها .

ومما ساعد على تنامي أهمية الدعايات الخارجية الموجهة كأداة، تحاول الدول أن تؤثر بها في مواقف وتوجهات وسياسات غيرها، أسباب كثيرة، منها: التزايد الهائل في مستويات التفاعل والتواصل بين الدول بتأثير التطور الضخم، الذى أحدثته ثورة المعلومات والاتصالات المعاصرة وانتشار التعليم، ونمو النزعات الديمقراطية في العالم، وهو ما كان يعنى مزيداً من الانفتاح على المجتمعات الأخرى والحق في المعرفة وتداول المعلومات، فضلاً عن امتداد تأثير العوامل الثقافية عبر الحدود القومية للدول بصورة غير مسبقة، وهو ما جعل من الممكن النفاذ، وبعمق متزايد إلى مختلف شرائح الرأي العام الخارجى والتأثير في اتجاهاتها، وفي ما تعتنقه لنفسها من آراء ومعتقدات، والمضى من ذلك إلى محاولة توظيف هذا التأثير، كوسيلة للضغط على حكومات الدول الخارجية، وبالأخص في المواقف التى تمس مصالح الدولة، التى تطلق هذه الدعايات من وراء حدودها (١٠).

التعريف بطبيعة الدعاية الخارجية:

هنالك كثير من التعريفات للدعاية الخارجية ، نذكر منها التعريفات التالية على سبيل المثال:

- أن الدعاية هى محاولة مدروسة بعناية، وتنطلق من تخطيط مسبق (*deliberate attempt*)؛ بهدف إما تكوين اتجاهات وآراء جديدة أو لأحداث تغيير معين في اتجاهات وآراء بعض الأطراف، الذين تستهدفهم بوسائل اتصالية معينة وبخاصة في المواقف، التى تؤثر بشكل أو آخر في مصالح الدولة صاحبة الدعاية، وبما يمكنها في النهاية من الحصول على نتائج تتفق مع رغباتها وأهدافها وتوقعاتها من وراء استخدامها لها .
- أن الدعاية هى الاستخدام المبنى على التخطيط المحسوب بدقة لأساليب التأثير النفسى، عبر قنوات الاتصال، التى يتم استحداثها لهذا الغرض، والتى تحاول الدولة صاحبة الدعاية من خلالها السيطرة على آراء ومعتقدات وقيم وأفكار من يتلقونها، وبما يساعد على دفعهم إلى انتهاز مسلك معين، ينسجم مع ما تسعى الدعاية للحصول عليه من نتائج أو تخطط له من أهداف .

- أن الدعاية تسعى أساساً للسيطرة على عقول المخاطبين بها بوسائل تختلف، عما تحاول أن تفعله الأدوات الدبلوماسية والاقتصادية والعسكرية، وهي قد تنجح في تحقيق ما قد تحقق في تحقيقه كل تلك الأدوات الأخرى؛ وبالأخص في مجال حماية المصالح القومية للدولة المستخدمة لها .

ومن هذه التعريفات وغيرها، يمكننا القول أن للدعايات الخارجية الموجهة أربعة أهداف أساسية ومهمة للغاية، وهي:

(١) محاولة توفير مناخ خارجي إيجابي بصورة عامة، وبشكل داعم ومساند لمواقف الدولة الخارجية، ولا يمكن أن يتحقق مثل هذا التأثير إلا كنتيجة للانطباعات والاستجابات النفسية والعاطفية والسياسية الإيجابية، التي تحاول الدعاية الخارجية للدولة إحداثها وتعميقها لدى الفئات المختلفة للرأي العام الدولي المخاطبة بتلك الدعايات .

(٢) الحفاظ على الدعم الذي تحصل الدولة عليه من أصدقائها بصورة مستمرة وموثوق فيها، من منطلق الاعتقاد أن هذا الدعم هو إحدى الركائز الرئيسية، التي تدخل في حسابات الدولة لعناصر قوتها القومية، ومصدراً مهماً من مصادر التأييد والمساندة، التي تعول عليها عند الضرورة .

(٣) تقوية أو اصر الصداقة والعلاقات الودية مع الدول المحايدة وتأمين تعاونها الإيجابي في المواقف، التي يكون فيها هذا التعاون ضرورياً ومطلوباً .

(٤) تعبئة مشاعر الكراهية ضد العدو على أوسع نطاق دولي ممكن، فضلاً عن محاولة تفكيك وخلخلة جبهته الداخلية، باستخدام كافة الوسائل الدعائية، التي تساعد في تحقيق هذه النتيجة التي يمكنها أن تلحق ضرراً بالغاً بمصالحة الحيوية، أو بأمنه القومي، أو بتماسكه المجتمعي، إلخ... .

متطلبات الدعاية الخارجية الفعالة^(١١):

هنالك عديد من المتطلبات التي لا بد من توافرها؛ حتى تصبح الدعاية على المستوى المطلوب من الفعالية في خدمة أهداف السياسة الخارجية للدولة، ومن أبرز هذه المتطلبات:

(أ) ضرورة أن تتسم الدعاية بالبساطة (Simplicity)، والمقصود بذلك هو أن تصاغ المادة الدعائية بأسلوب سلس ومؤثر في الوقت نفسه، وتبدو أهمية هذا الأمر في أن تعقيد الدعاية قد يكون عاملاً رئيسياً في توليد الشعور بالملل منها، وبالتالي الانصراف عنها. بما يمكن أن يترتب على ذلك من نتائج وتأثيرات سلبية؛ مما يعيق الدعاية عن تحقيق أهدافها ويهدر لجهود المبذولة فيها .

وقد تأخذ الصياغة المبسطة للدعايات الموجهة إلى الخارج شكل شعارات مختصرة، يسهل على المتلقي لها حفظها وترديدها، وهذه الشعارات (Slogans) تؤثر في العقل الباطن وبطريقة لا شعورية، وهي تغني عن الدخول في مجادلات سياسية أو اقتصادية أو فلسفية للدفاع عن نظام معين ضد نظام آخر .. وهكذا.

(ب) ضرورة أن تتمتع الدعاية الموجهة إلى الخارج بالقدرة على جذب الانتباه وإثارة الاهتمام ، فالدعاية لا يمكن أن تكون فعالة وناجحة، إلا إذا توافرت لها عناصر الإثارة والرغبة في المتابعة، وبمعنى آخر، فإن الإثارة التي تحدثها المادة الدعائية تعد من أهم عوامل الارتباط والتجاوب النفسي والعاطفي، بين من يرسل هذه الدعاية ومن يتلقاها .

وقد أثبتت الدراسات الدعائية وجود علاقة تناسب طردي بين عنصر الإثارة، وارتباط الدعاية بواقع الجمهور المخاطب بها أو المتلقي لها فكلما كانت هذه الدعاية أكثر التصاقاً وتعبيراً عن هذا الواقع، كانت أدعى إلى خلق استجابات نفسية وسلوكية مواتية للغرض الذي تسعى إليه، والعكس صحيح، فكلما بعدت الدعاية عن اهتمامات الجمهور المستهدف بها، زادت الحواجز التي تفصل بينه وبين الدعاية الخارجية .

(ج) ضرورة أن تكون للدعاية مصداقية عالية لدى الجمهور المتلقى لها، والسبب هو أن الدعاية عندما تقوم على تضليل وخداع المخاطبين بها، وأيضاً عندما يتاح لهؤلاء المخاطبين بها اكتشاف الطبيعة الكاذبة والمضللة لهذه الدعايات .. فإنهم سيعرضون عنها، بل وربما قد تستفزهم إلى الحد الذي يثير عداءهم الصريح لها، وهو ما قد يؤدي إلى تدمير مصداقية الدولة، التي تتهج مثل هذا النهج الدعائي الكاذب والمخادع .

على أنه يجب ألا يفهم من ذلك أن المادة الدعائية، التي تقدم إلى جمهور خارجي معين مطالبة بأن تكشف عن كل الحقائق، فهذا أمر غير متصور، وإنما المقصود بذلك هو أنه يجب أن يكون الانطباع العام، الذي تنثّره الدعاية لدى من تخاطبه هو الإحساس بالثقة والتجاوب، وليس الارتياح في ما تطرحه من قضايا أو تتناوله من أمور. وبعبارة أخرى، يجب أن تغلف الدعاية بطابع من القبول العام، الذي تعزّزه شواهد الواقع، بصرف النظر عن طبيعة الأهداف التي تخدمها هذه الدعاية، فليس هناك ما يضر بمصداقية الدعاية ويسئ إليها، أكثر من أن تأخذ اتجاهها أو موقفاً معيناً بينما تكون معطيات الواقع في اتجاه مختلف تماماً؛ إذ يصبح من السهل حينئذ على الجمهور المخاطب بالدعاية أن يكتشف طبيعتها الحقيقية بعيداً عن الزيف والتضليل .

(د) ضرورة أن تكون الدعاية على صلة بالجمهور الخارجى الموجهة إليه (Relevance)، ويعنى ذلك أن التخطيط لإستراتيجية الدولة الدعائية الخارجية لابد أن يبدأ من نقطة التحديد المسبق لطبيعة الجمهور، الذى سوف تحاول الدعاية مخاطبته والتأثير فيه، ويتلزم مع ذلك بطبيعة الحال تحديد احتياجاته النفسية واهتماماته ومستواه الثقافى، ودرجة وعيه أو نضجه السياسى،... إلخ. وعلى ضوء هذا المسح المبدئى، يمكن اختيار أكثر عناصر الدعاية الموجهة استجابة لهذه التركيبة المتنوعة من المشاعر والأفكار والاهتمامات والتحيزات والمعتقدات،... إلخ. ودون ذلك، فإن المصير المحتوم للدعاية هو الفشل والخذلان .

(هـ) ضرورة أن تتسم الدعاية بالتوافق وعدم التناقض (Consistency)، فمن بين العوامل التي تزيد من فعالية الدعاية توافقها أو عدم تناقضها مع نفسها بصورة يسهل تبينها، وليس شرطاً أن يكون التوافق تاماً في كل الظروف والمواقف، ولكن يكفي هنا أن يكون التكتيك الدعائي المنفذ متوافقاً مع الخطوط الغالبة على نمط دعائي معين. ومن أمثلة ذلك أنه إذا كان هذا النمط الدعائي، يتبنى خط الدفاع عن السلام، فهنا لا بد وأن تصاغ المادة الدعائية بصورة تعطى الإيحاء فعلاً بأنها تدافع عن السلام بعيداً عن أى شك، أما إذا كانت هذه الدعاية نفسها تتظاهر بالدفاع عن السلام كهدف، فى بعض المواقف، ثم تأخذ مظهراً عدوانياً واضحاً فى بعض المواقف الأخرى، فإن من شأن تلك المفارقات أن تفضح التناقض الكامن فى هذا النوع من الدعايات، وهو سبب آخر من أسباب فقدانها لمصداقيتها لدى الجمهور المتلقى لها .

(و) ضرورة أن تتسم الدعاية بالتكرار والترديد المستمر (Repetition) لبعض المقولات أو المزاعم، التي تروج لها الدولة صاحبة الدعاية والتي يمكن أن تستقر مع الوقت فى أذهان الجمهور المخاطب بها؛ لتحدث تراكماتها المستمرة التأثير العقلى والنفسى المطلوب .

ولا يشترط هنا أن يأخذ الترديد والتكرار المستمر طابعاً نمطياً ثابتاً أو شكلاً واحداً لا يتغير، فهذا أمر قد تكون له أضراره وسلبياته، وإنما يمكن التحايل على ذلك بابتكار عديد من الوسائل، التي تتيح الاستمرار فى ترديد نغمة دعائية معينة وتكرارها دون انقطاع، كأن تكون بعض تلك الوسائل مقروءة وبعضها الأخر مسموعة أو مرئية،... إلخ. وما يهم هنا هو أن يؤدى التكرار فى النهاية إلى ترك انطباعات عميقة يصعب محوها لدى جمهور المتلقين أو المخاطبين بهذه الدعايات الخارجية^(١٢) .

الأساليب الأخلاقية للدعايات الخارجية:

قد يتناقض ما ذهبا إليه أنفاً حول ضرورة تمتع الدعاية الموجهة إلى الخارج بالدرجة المناسبة من المصداقية والقبول والاحترام لدى مختلف شرائح الرأى العام الخارجى المتلقى لها، مع ما تنتهجه بعض

الدول أحياناً من أساليب دعائية لا أخلاقية، وهو الأمر الذى قد يثير كثيراً من المشكلات، ويشحن أجواء العلاقات المتبادلة بالمزيد من عوامل التوتر والصراع، وهو أمر بات يشكل هاجساً حقيقياً للمجتمع الدولى لأخطاره الحقيقية المهددة لسلامه وأمنه واستقراره، وتتمثل هذه الأساليب للأخلاقية بصورة عامة فى الآتى:

(١) استخدام الأسلوب القائم على تزيف الحقائق بتحريفها وتلوينها واجتزائها من سياقاتها الكاملة، مما يعنى إظهار الوقائع فى غير صورتها الحقيقية أو افتعال أهمية زائفة، لا وجود لها لبعض القضايا، التى يعرف الجهاز الدعائى الذى يقوم باختلاقها وتركيب عناصر مادتها على هذا النحو أنها غير صحيحة ولا تعكس معطيات الواقع، وهو ما ينزع عنها مصداقيتها، ويفقدها ثقة واحترام الجمهور المتلقى لها، ويدفعه للإعراض عنها أو حتى معاداتها .

(٢) استخدام الأسلوب الذى ينحو إلى تقديم الرأى، الذى هو فى جوهره أمر خلافى ويحتمل القبول أو الرفض، على أنه حقيقة وليس مجرد رأى .

وترجع خطورة مثل هذا التضليل الإعلامى، الذى يستهدف الرأى العام الخارجى إلى أن ما قد يراه طرف من الأطراف على أنه حقائق ومسلّمات؛ فقد يراه طرف آخر من منظور مختلف تماماً، بل وقد يعتبره بعيداً كل البعد عما يجرى الترويج له على أنه حقائق، لا تقبل الاختلاف معها أو التشكيك فيها .

إن مثل هذا التضليل الإعلامى المقصود والمخطط يناقض بشدة كل ما حاولت مواثيق الشرف الدولية التأكيد عليه، فيما يتعلق، بما يجب أن يكون عليه سلوك الإعلام الدولى والقواعد التى تحكم وتنظم تداول المعلومات عبر الحدود القومية للدول، إذ إن هناك حدّاً أدنى من القيم الأخلاقية والمهنية التى ينبغى عدم النزول عنها .

(٣) استخدام الأسلوب القائم على الترويج لما يعرف بالدعايات الدولية المخربة أو الهدامة (Subversive Propaganda)، والتى توصف بأنها أخطر أنواع الدعايات الدولية الموجهة على الإطلاق، كما أنها أكثر ما تخشاه الدول فى التعامل معها .

ويعتبر هذا النمط الدعائي المستفز واللا مسئول أحد الأسباب الجوهرية التي تقف أحياناً وراء إثارة أزمات في العلاقات بين الدول، وهي الأزمات التي تتفاوت في حدة أخطارها بين الاحتياج الدبلوماسي ضد الدول التي ترعاها، والحرب الفعلية بكل ما يمكن أن يترتب عليها من تداعيات ونتائج .

وقد اهتم القانون الدولي المعاصر بهذا النوع من التآمر أو العدوان غير المباشر، الذي تمارسه الدول ضد بعضها وحدد موقفه منه، وممن يقفون وراءه على النحو التالي :

(أ) عدم الاعتراف بشرعية هذه الدعايات الخارجية الهدامة؛ استناداً إلى حق كل دولة في الاستقلال والسيادة بعيداً عن كافة مظاهر الضغط والإكراه الخارجي، الذي يمكن أن يقع على إرادتها من أى مصدر كان .

(ب) تحميل الحكومات التي تمارس هذا النوع من الدعايات الخارجية العدوانية بالمسؤولية الدولية الكاملة عنه؛ خاصة عندما تأخذ تلك الممارسات شكلاً عدائياً صارخاً ومستفزاً، ويخرج عن حدود ما تجيزه، وتسمح به كافة القوانين والأعراف والمواثيق الدولية .

(ج) اعتبار الدعاية الهدامة وفق هذا المفهوم عدواناً، وبما يجعل المسؤولين عنه أو المتسببين فيه يخضعون لما تقضى به القواعد، التي تحكم الحرب العدوانية، وتحدد مسؤولية مرتكبيها عنها،... إلخ .

(٤) استخدام الأسلوب القائم على الترويح لما يعرف في لغة الدعاية بدعايات القذف والتشهير، وقد تتسبب هذه الدعايات اللاأخلاقية هي الأخرى في نشوب أزمات دبلوماسية دولية حادة بين الدول وبعضها .

وتقوم هذه الدعايات على استخدام بعض الرموز أو الكلمات أو التعليقات أو الصور، التي ترمى إلى تحقير أو سب أو الإساءة المتعمدة إلى بعض الدول الخارجية، والنيل من سمعة وكرامة وقدر مؤسساتها وقادتها وشعوبها،... إلخ .

ولعل أكثر ما يشجع على استخدام دعايات القذف والتشهير كأداة في السياسات الخارجية لبعض الدول، هو طبيعة العلاقات التي تسود بين الدول الأطراف في تلك المواقف، كما قد يكون السبب هو وجود وضع إنساني مأساوى في بلد من البلدان، ويكون للتقارير الدولية التي تتناوله أو تحاول أن تصوره على حقيقته ما يبررها، ومن هنا يحاول البلد الذى تعنيه هذه التقارير تصوير ما يحدث على أنه قذف وتشهير مقصود بحقه، على خلاف ما تنطق به شواهد الواقع وحقائقه .

وقد كفلت الأمم المتحدة من خلال ميثاق دولي خاص للدول، التي تقع ضحية لدعايات القذف والتشهير استخدام حقها كاملاً في الرد على ما تتعرض له من إساءات دولية متعمدة .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك البعض في الغرب، ممن يتخذون موقفاً ليناً أو متساهلاً نسبياً من هذا الأمر، متذرعين في ذلك بالدفاع عن حرية التعبير، التي يعتبرونها حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، لا يجوز التعرض لها أو الانتقاص منها، حتى وإن كانوا يتفقون من حيث المبدأ على أهمية الامتناع عن نشر أو ترويج الأخبار الكاذبة، التي لا تخدم هدفاً إيجابياً وإنما قد تعمل على تسميم العلاقات بين الدول، وتعكير صفو السلم الدولي .

(٥) استخدام الأسلوب القائم على الترويج لما يعرف بالدعاية للحرب، ويقصد بالدعاية للحرب الجهود والمحاولات المباشرة، التي تبذلها الأجهزة الدعائية المسئولة في بعض الدول لتشكيل عقول الجماهير في دولة معينة، وبالشكل الذى يدفع بها وراء الحروب والنزاعات المسلحة، بدلاً من البحث عن الأمن والسلام، ولا يخفى أن الهدف من ذلك هو محاولة إغراق مجتمع معين في مستنقع الحرب والفوضى، وهو ما قد يتعذر عليه الخروج منه، ودعاية من هذا النوع هي دعاية دولية بالغة الخطورة بكل المعايير، مهما قيل في تبرير الظروف التي تحيط بإطلاقها .

ولا يعترف القانون الدولي بشرعية الدعاية للحرب، وتبدو أهمية الإدانة القانونية الدولية لهذا النوع من الدعايات الدولية، من واقع تعامل القانون الدولي مع الحرب العدوانية على أنها حرب غير مشروعة،

وبالتالى .. فإن الممارسات العدائية العدائية، التى تفضى إلى هذا النوع من الحروب تعتبر غير مشروعة هى الأخرى .

وقد أدانت الأمم المتحدة أيضاً كل أشكال الدعايات الدولية، التى تتهدد السلم الدولى، تلك التى تشجع على اقتراح أفعال عدوانية على نحو أو آخر (١٣) .

استخدام الدعايات الخارجية الموجهة: الفرص والقيود:

إذا أتينا الآن إلى محاولة تقييم الفرص المتاحة للدعاية فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة، ولتعرف طبيعة القيود (limitations)، التى تحد من هذه الفرص، فبالإمكان أن نقول (١٤):
أولاً: أن فعالية (effectiveness) الدعاية الخارجية تعتمد فى أساسها على أمرين رئيسيين مهمين، وهما: طبيعة الظروف التى تحيط بهذا الاستخدام، وتحدد فرصه أن تتعامل معها بأدواتها المتنوعة من استمالة وإقناع وترغيب وترهيب،... إلخ .

وللتوضيح، نقول أن الجمهور المخاطب بهذه الدعاية الخارجية قد يكون فى حالة من العزوف عن استقبال الرسائل، التى تبثها تلك الدعايات له، كما أنه فى أحيان أخرى قد يكون مقاوماً أو حتى متحدياً عنيداً لها .

والعزوف عن استقبال الدعاية له أسبابه، التى من أهمها تبلد مشاعر الجمهور المتلقى تجاهها أو لامبالاته بها (apathy/indifference)، أو لابتعاده عن السياسة وعدم اهتمامه بها، أما التحدى الذى قد يظهره هذا الجمهور تجاه دعاية خارجية معينة، فقد يكون السبب فيه هو كراهيته ونفوره الشديد من أى دعاية، تكون مصادرها أجنبية حيث تثير لديه شكوكاً كثيفة حول دوافعها وأهدافها ونوايا الأطراف التى تحركها، وهو يتعامل معها، كما لو كانت نوعاً من التآمر الخارجى عليه، ومن ثم .. فإنه يرفضها ويعاديبها ويصم آذانه عنها .

ومن هنا تكون مهمة الجهاز الدعائى المسئول عن إدارة هذا الموقف محفوفة بكثير من الصعاب؛ إذ يقع عليه عبء التحول بهذه المشاعر السلبية أو العدائية أو المتحدية فى اتجاه مختلف، وهو ما قد ينجح فيه أو يفشل .

ثانياً: أن هناك فئة من الدول، وإن لم تكن كثيرة، تنهج سياسات خارجية أقرب لأن تكون عدوانية (aggressive) أو ثورية (revolutionary)،... إلخ، وهي تجد نفسها مدفوعة أكثر من غيرها إلى تكثيف استخدامها للدعايات الموجهة إلى الخارج، ودافعها إلى ذلك هو أنها تحاول أن تعوض بهذه الدعايات ما لا تستطيعه بوسائل الإقناع الدبلوماسي (diplomatic persuasion)؛ فمن خلال هذه القنوات الدعائية، التي توجهها إلى أطراف خارجيين معينين، يمكنها أن تخلق أجواء من الإثارة والتحريض، الذي يسهل على دعايتها اختراق مواقعهم والتأثير في مواقفهم وردود أفعالهم بالصورة المطلوبة .

ثالثاً: أن الدول الكبرى؛ خاصة الدول الأطراف في محالفات وتكتلات دولية معينة، والتي تقوم بأدوار فاعلة ومؤثرة في إدارة النظام السياسي الدولي كالولايات المتحدة وغيرها، تحاول التوسع في استخدام هذه الدعايات الدولية، الموجهة إلى جانب ما تقوم به أجهزتها الدبلوماسية، للتأثير في اتجاهات الرأي العام العالمي واستمالاته، وهو أمر حيوي ومهم، فيما يتعلق بتعزيز مقدراتها على حماية وتنمية مصالحها السياسية والإستراتيجية والأمنية،... إلخ؛ فهذه الدعايات هي أداة مهمة من أدوات التمدد والانتشار بالنفوذ والتأثير على مستوى عالمي واسع .

وأما الدول الصغرى في النظام الدولي، فهي وإن كانت لا تملك الوسائل نفسها والقدرات الدعائية المتاحة للدول الكبرى، فإنها لا تستطيع هي الأخرى الاستغناء عنها كلية، واستخدامها لها قد يكون لأغراض محددة كالرغبة في تحسين صورتها، أو لتحفيز الاستثمارات الأجنبية على القدوم إليها، أو لجذب السياحة الخارجية، وهي كلها أمور وإن بدت محدودة الأهمية نسبياً، إلا أنها تخدم مصالحها الوطنية بدرجة أو أخرى وهي إحدى أدوات القوة الناعمة، على نحو ما أسلفنا الإشارة إليه .

ويبقى أن الأجواء النفسية التي تسعى الدعايات الخارجية إلى إيجادها بشكل معين، توفر في عديد من الأحيان الإطار المطلوب من التجاوب والتعاطف الخارجي، إزاء ما قد تفرضه الدولة من عقوبات على بعض الأطراف الخارجيين، أو ما تقدمه لهم من حوافز ومكافآت عن مواقف معينة؛ فالعقوبات وفقاً لهذا المفهوم لا بد وأن تأتي مستندة إلى

أساس معقول من الأسباب والحيثيات، كما يجب أن تنتفي عن المكافآت شبيهة أنها رشوة تدفعها الدولة مقابل شراء مواقف الآخرين، وهذه أمور فى غاية الأهمية ومسئولية توضيحها للرأى العام الخارجى، تقع بالأساس على عاتق الأجهزة الدعاية، التى تتولى عن الدولة هذا الدور المهم والحيوى .

أما عن القيود التى تحد بطبيعتها من قدرة الدعاية الخارجية على بلوغ أهدافها المنشودة، فيأتى من بينها:

(١) التباين الجذرى أحياناً فى ظروف البيئات الثقافية والاجتماعية بين من يوجه هذه الدعاية ومن يتلقاها، ولا يخفى أن لمتل هذا التباين تأثيراته وانعكاساته فى مجال قدرة الدعاية على إنتاج الاستجابات النفسية والفكرية والسلوكية التى تتشدها وتسعى إليها، وهذا المصدر بالذات من مصادر القصور الدعاى، يجب أن يوضع فى مكانه الصحيح وألا ينظر إليه على أنه أمر هامشى أو محدود القيمة والتأثير، وإنما العكس هو الصحيح؛ بحسب ما تفصح عنه كل مؤشرات الواقع الدولى الراهن .

أما القيد الثانى هنا، فيتمثل فى القواعد والنظم القانونية الرسمية، التى تحاول الدول عن طريقها تقييد حرية تداول المعلومات؛ حتى لا تخرج عن الإطار الذى تحدده هذه الدول لها، من منطلق أن بعض هذه المعلومات على درجة عالية للغاية من الحساسية والخطورة لأنها القومى، مما يوجب كتمانها وعدم السماح بتداوله أو الخوض فيه بأى صورة من الصور .

وهذا التقييد مقروناً بالعقاب الصارم لأى انتهاك له، لابد وأن يؤثر سلباً فى قدرة الجهاز الدعاى للدولة على الوصول إلى نتائج كبيرة أو نجاحات مبهرة فى عديد من الأمور التى يحاول التصدى لها. فهذه الأجهزة ليست حرة أو مطلقة السراح، كما قد يتبادر إلى الذهن للوهلة الأولى، وإنما هى أجهزة مثقلة بعديد من القيود والضوابط والموجهات، التى تحد من خياراتها ومن قدرتها على تحديد أولوياتها، وتجعلها مرغمة على التحرك فى إطار مختلف من الحسابات والتقدير والاختيارات؛ أى فى حدود ما هو مسموح لها أن تتحرك فيه ولا تخرج عنه، وهو ما يمكن أن ينتقص بشدة من فاعلية استراتيجياتها الدعاية الموجهة إلى الخارج .

وثمة قيد آخر وأخير هنا، وهو أن من الخطأ تماماً تصور أن الدعاية الخارجية للدولة هي دائماً في الموقف، الذي يتيح لها الانفراد بالساحة الدولية وحدها، فما يحدث في الواقع هو أن هذه الدعاية كثيراً إن لم تكن دائماً ما تصطدم بدعايات مضادة كثيرة تطلقها أطراف خارجية لها مصالحها وأهدافها، وهي تحاول شأنها في ذلك كغيرها جذب اهتمام الرأي العام الخارجي، واستمالته والتأثير بقوة في استجاباته واهتماماته... إلخ. وقد تكون هذه الدعايات المضادة (counter-propaganda) بأسلحتها وآلياتها الكثيرة، وإمكاناتها المتنوعة من القوة؛ بحيث يصعب على الدولة التي تقف في مواجهتها التغلب عليها أو التقليل من ضراوتها، وهذه حقيقة أخرى يجب ألا تغيب عن البال .

ويضيف إلى جملة ما سبق أن انفتاح معظم دول العالم على بعضها اليوم بالأقمار الفضائية وبالتقنيات الاتصالية الفائقة الدقة، قد أفقد الأجهزة الرقابية في الدولة القدرة على منعها أو صد هجماتها المتواصلة، والتي تستهدف النفاذ إلى العمق لتؤثر في شعبها ومجتمعها. ومما يزيد الأمر صعوبة فوق ما هو عليه، هو تعدد هذه المصادر من حكومية وغير حكومية مع كثرة الخطوط والدوائر التي تتحرك فيها، وعندما تختلط الأمور على الرأي العام الداخلي؛ نتيجة كل هذا التشويش الدعائي الخارجي .. فإن الدولة تجد نفسها أنفذ في موقف لا تحسد عليه من العجز، ومن فقدان القدرة على تحديد الاتجاه ، وهو ما يسلبها عنصر المبادرة، ويضعها باستمرار في دائرة رد الفعل لما يقدم عليه الآخرون .

(ثالثاً) : الأدوات العسكرية للسياسة الخارجية:

تمثل القوة المسلحة أداة مهمة أخرى من أدوات السياسة الخارجية للدول، وقد يتمثل استخدام هذه الأداة في إحدى صورتين:

(أ) الاستخدام الفعلي للقوة المسلحة دفاعاً عن مصالح الدولة العليا أو عن أمنها القومي؛ خاصة عندما يكون التهديد الذي تتعرض له هذه المصالح قد بلغ ذروة الخطر، ولم تعد أدوات القوة القومية الأخرى من دبلوماسية واقتصادية ودعائية قادرة على التعامل معه بالفاعلية المطلوبة.

(ب) التهديد باستخدام القوة المسلحة؛ لردع مصدر هذا التهديد وإرغامه على الكف عن تهديده، وإلا كان عليه تحمل ما يترتب على عدم إذعانه من نتائج وعواقب .

وعلى الرغم من أن كافة المواثيق الدولية تحظر استخدام القوة، أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية، باعتباره عملاً من أعمال الإكراه والضغط على إرادة الدول، وبالتالي لا تعترف بشرعية النتائج التي تترتب على هذا الاستخدام، كذلك وعلى الرغم من أن دولاً كثيرة في العالم قد وقعت على هذه المواثيق والتعهدات الدولية، إلا أن الاعتماد على القوة المسلحة كأداة للسياسة الخارجية يبقى أمراً قائماً ومستمرّاً، ويشهد على ذلك سباق التسلح، الذي يدور في كل مكان من العالم، والذي لا يبدو له نهاية واضحة في الأفق، مع بقاء الأسباب الداعية إليه أو المشجعة عليه .

الاستخدامات المختلفة للقوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية:

تتعدد استخدامات القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية، على النحو التالي^(١٥):

(أولاً) : الاستخدام الدفاعي للقوة العسكرية:

يعنى هذا الأسلوب من أساليب استخدام الدولة لقوتها العسكرية أن الدولة لا تستخدم هذه القوة إلا إذا اضطرتها الظروف إلى ذلك، إما دفاعاً عن نفسها ضد الهجوم، الذي تتعرض له من قبل دولة خارجية معادية لها، أو دفاعاً للتهديد الذي تستشعره لمصالحها، والذي لا يجدى في التعامل معه استخدام الأدوات الأقل عنفاً، والتي أتينا على ذكرها فيما سبق .

وقد تطورت القدرات الدفاعية للدول كثيراً بفعل التطورات التكنولوجية العسكرية، التي لم يشهد العالم مثيلاً لها من قبل، وما صاحبها من تحديث شامل في الاستراتيجيات العسكرية وأساليب الحروب الدولية المعاصرة. وقد ترتب على ذلك أن تعزيز المقدرة الدفاعية للدولة أصبح يتطلب احتفاظها بترسانة متنوعة من الأسلحة المتطورة، التي تلائم كافة الاستخدامات تحت مختلف الظروف، ناهيك عن أدوات الحرب الإلكترونية على نحو ما نراه الآن، والتي بمقدورها أن توفر للدولة نظاماً فعالاً من القدرة على التحذير ضد الهجوم، ورصده وتعقب اتجاهاته وتصليله... إلخ. على أنه بقدر ما تتضاعف تلك القدرات الدفاعية

وتتطور بهذه الصورة غير المسبوقة، فإنها تزيد في الوقت نفسه من حجم الأعباء الاقتصادية وغير الاقتصادية، التي تنقل كاهل الدول، إذا كان لها أن تسير تلك التطورات، وألا تفوت الفرصة على نفسها للاستفادة من ثمارها وإيجابياتها .

ومن ناحية أخرى، فإن دعم المقدرة الدفاعية للدولة يعزز في بصورة أو أخرى من مقدرتها على الردع (deterrent capability)، إذا ما أخذنا في الاعتبار أن الردع يسبق الدفاع، وأن إخفاق الردع هو الذي يدفع بالدولة المستهدفة بالهجوم للانتقال إلى المرحلة التالية، وهي مرحلة الدفاع عن كيانها ومصالحها وأمنها القومي، المهدد بكل ما تحوزه من إمكانيات وقدرات .

وإذا كان للهجوم، كما يسود الاعتقاد، بعض المزايا على المستويين الاستراتيجي والتكتيكي، لما يترتب عليه من وضع الطرف المهاجم في مركز أفضل نسبياً من الطرف المدافع، فإن على الدولة، وهي تضع لنفسها إستراتيجية دفاعية، أن تدخل ذلك في حساباتها على الدوام، فمن الحقائق المهمة التي يجب أن تكون واعية بها، هي أن وضعها الدفاعي يفقدها زمام المبادرة، ويضيق من فرص الاختيار أمامها، بل وقد يكرهها على أن تقاتل حرباً قد لا تكون مهيئة أو مستعدة لها، وفي غير الوقت الملائم لظروفها أو بسلاح، لا يستطيع استيعاب الطاقة الكاملة للهجوم الذي تتعرض له،... إلخ .

في إطار ما تخطط له الدولة من استراتيجيات دفاعية تواجه بها الأخطار والتهديدات التي يتعرض لها أمنها القومي أو مصالحها العليا، فإن ذلك قد يتمثل في دعم قدرة الدولة على دخول حرب غير محدودة، كما قد يتمثل في التركيز على البديل الآخر، وهو حصر نطاق هذه الحرب الدفاعية في أضيق الحدود الممكنة، حتى لا تفقد الدولة السيطرة عليها، وتجد نفسها بالتالي عاجزة عن مواصلة الاستمرار فيها. كما أنه في حالات أخرى، فقد يتطور هدف الحرب الدفاعية من مجرد الدفاع وصد الهجوم وإيقافه عند حده إلى الإصرار على الاستسلام غير المشروط للدولة المهاجمة (unconditional surrender)، كما حدث مع ألمانيا النازية واليابان في الحرب العالمية الثانية، عندما صمم الحلفاء على الاستسلام غير المشروط لهاتين الدولتين،... إلخ .

وفى الواقع أن مسؤولية تحديد نطاق الحرب الدفاعية، سواء كان ضيقاً أو شاملاً وتقرير الهدف منها، إنما تقع على عاتق القيادة الحاكمة فى الدولة، إذ إنها هى وحدها التى تملك صلاحية اتخاذ مثل هذه القرارات الخطيرة، فهى التى تدرى عن يقين كامل حجم القدرات العسكرية المتاحة لديها، والتى على أساسها يتم تحديد الهدف من خوض مثل هذه الحرب الدفاعية، وكذلك المدى الذى لا يمكنها أن تذهب أبعد منه .

بعد هذا تبقى لنا بضعة ملاحظات أساسية على هذا الأمر، ومن

ذلك:

(أ) أن التركيز على الاستخدام الدفاعى للقوة العسكرية للدولة أقرب لأن يكون سليماً فى طبيعته، من واقع أن التخطيط للدفاع يقوم فى أساسه على التقييم المسبق لنوايا الطرف المعتدى، سواء كان هذا المعتدى قائماً فعلاً أو محتماً، وإمكاناته ونمط سلوكه المتوقع،... إلخ. ومن ثم، فإن تصميم هذه الخطط الدفاعية بكل مشتملاتها ومتطلباتها تخضع لما تفرضه أوضاع الطرف المهاجم، أكثر مما تحدده أهداف الدولة المدافعة؛ أى أنها تنصرف دائماً بمنطق رد الفعل، وليس المبادأة .

(ب) أنه إلى جانب هذا الاعتقاد فى الطبيعة السلبية للعملية الدفاعية، فإن هناك آخرين ممن يساورهم الاعتقاد بأن التخطيط الدفاعى لا يضمن للدولة فى كل الظروف الحماية الفعالة، ضد القدرات الهجومية لأعدائها المحتملين، وهم يعنون بذلك أن التخطيط الدفاعى قد يقصر عن استيعاب كافة العوامل المتعلقة بتقييم القدرات والنوايا المعادية تقيماً واقعياً وموضوعياً دقيقاً، وهو ما من شأنه أن يجعل الإعداد للدفاع غير كاف وغير فعال فى الوقت نفسه، وفى ذلك ما فيه من إضرار بالغ بأمن الدولة القومى ومصالحها العليا .

(ج) أنه وتجنباً لمشكلة الخطأ المحتمل فى تقييم نوايا أو قدرات الأطراف المعادية، فإن بعض الدول تحاول ربط تخطيطها الدفاعى بطبيعة النهج الصراعى، كما تكشف عنه شواهد الواقع وحقائقه الواضحة، الذى يسلكه خصومها حيالها، ومن ذلك مثلاً أن الولايات المتحدة، عندما عمدت إلى تنفيذ سياسة الاحتواء ضد الاتحاد

السوفيتي، منذ أواخر الأربعينيات من القرن الماضي، وتوسعت في محاولاتها لإقامة الأحلاف والقواعد العسكرية في كل مكان .. فإن ذلك جاء في أعقاب حصار السوفيت لبرلين، والغزو الشيوعي لكوريا الجنوبية، ... إلخ .

(د) أن التخطيط الدفاعي بصورة عامة، هو عملية معقدة؛ لأنه يتطلب - في معظم الأحوال - المزج بين الوسائل الدفاعية والوسائل الهجومية، وهي وسائل قد تبدو متعارضة أو متقاطعة مع بعضها حتى وإن كانت في الواقع متكاملة بطبيعتها. ومن الأمثلة العملية التي تصور ذلك أن حماية القارة الأمريكية ضد الهجمات الجوية تتطلب الاحتفاظ بأسلحة إستراتيجية هجومية قادرة على ضرب مطارات العدو وقواعده الجوية، التي يحتمل أن ينطلق منها، هذا إلى جانب الحاجة إلى الاحتفاظ بأسلحة ذات طبيعة دفاعية محضة، مثل: الطائرات المقاتلة، وغير ذلك من الوسائل الدفاعية، التي تعتمد على النشنت والانتشار، وإقامة المخابئ لتقليل الإصابة أثناء الهجوم الجوي المعادى، ... إلخ .

ولا يخفى أن التوصل إلى تصميم الصيغة الملائمة، التي تجمع بين هذه الأنواع كلها من الأسلحة الهجومية والدفاعية، وتوفير المخصصات المالية اللازمة لكل نوع منها يشكل عقبة في طريق التخطيط الدفاعي الفعال؛ حيث يثور الخلاف عادة حول الأولوية التي يجب تخصيصها لكل منهما .

(ثانياً) : الاستخدام الهجومى للقوة العسكرية:

يمثل الاستخدام الهجومى للقوة العسكرية للدولة مظهراً شائعاً من مظاهر استخدام القوة المسلحة في العلاقات الدولية، وبكل ما يمكن أن ينطوى عليه هذا الاستخدام من انتهاك للسيادة أو للسلامة الإقليمية لدولة من الدول، أو تعريض استقلالها السياسى للخطر، أو محاولة فرض علاقات قوة جديدة، وفق ما تخطط له الدولة، التي تعد إلى مثل هذا النهج الهجومى فى استخدامها لقوتها العسكرية .

وفى أحيان معينة، فقد تكون وجهة الاستخدام الهجومى للقوة هي محاولة التوصل إلى بعض النتائج الاقتصادية، التي تخدم المصالح القومية للدولة المهاجمة. وهناك دول نجحت فى الماضى من خلال

استخدامها الهجومي لقوتها فى توسيع رقعة أراضيتها، وتم هذا التوسع على حساب الدول الأخرى. ومن أمثلة ذلك: التوسع الأمريكى فى أواخر القرن التاسع عشر، وأوائل القرن العشرين على حساب كل من إسبانيا والمكسيك، والتوسع الإسرائيلى على حساب الدول العربية؛ خاصة بعد حرب يونيو ١٩٦٧ .

ويوفر الاستخدام الهجومي للقوة عديداً من المزايا للدول، التى تلجأ إليه، على الرغم من الإدانة الدولية المستمرة لهذه الوسيلة للأخلاقيتها وعدم شرعيتها، ومن هذه المزايا أن الدولة المهاجمة هى التى تختار الوقت الملائم لبدء هجومها، الذى قد يتم بصورة مباغتة لشل مقاومة الطرف المستهدف به وحرمانه من فرصة تجميع قدراته لمواجهة تهته والتصدى له. يضيف إلى ذلك أيضاً أن هذا الأسلوب يكفل للطرف المهاجم تحديد المكان ونوعية الأسلحة، التى سيستخدمها فى تنفيذه طبقاً لحساباته بشأن القدرة التدميرية الخاصة بكل منها؛ فأسلحة الحرب التكتيكية التى تستهدف أساساً القوات المسلحة للدولة التى ينفذ هذا الهجوم ضدها، تختلف بصورة جوهرية عن الأسلحة المستخدمة فى حرب إستراتيجية شاملة، تتجاوز تدمير القوات المسلحة للعدو إلى محاولة تدمير اقتصاده وتفكيك جبهته الداخلية والتعجيل بانهيائها،... الخ .

ولا يخفى أن ذلك كله يرتبط فى الأساس بما إذا كان الهدف، الذى يتوخاه الهجوم شاملاً كالإصرار على الاستسلام الكامل وغير المشروط للدولة المستهدفة بالهجوم، وهنا تكون الحرب غير محدودة، أو أن يكون الهدف محدوداً كمحاولة إكراه الطرف الآخر على الإذعان لمطلب معين يخدم المصالح القومية للدولة المهاجمة، وحينئذ تكون الحرب ذات طبيعة محدودة .

وإذا كان للهجوم مثل تلك المزايا التى أشرنا إليها ، فإن هناك حالات عديدة، قد يخفق فيها الهجوم فى تحقيق أهدافه؛ لأكثر من سبب .. ومن ذلك أن الاستخدام الهجومي للقوة يعمل بطبيعته العدوانية، والأخلاقية المستفزة على تجميع كل القوى المناوئة له، ودفعها إلى محاولة إحباطه، وعدم تمكينه من جنى ثمار عدوانه. كما أنه فى حالات أخرى ، فقد يتسبب الهجوم فى استثارة عداا الأطراف المحايدة فى مثل هذه النزاعات الدولية، بل وقد يصل الأمر إلى حد دفع بعض أصدقاء المعتدى إلى إدانة تصرفاته، والتخلى عنه على نحو ما فعلت الولايات

المتحدة مع حلفائها في حرب السويس في عام ١٩٥٦، وحذت حذوها الكثير من الدول الأخرى .

(ثالثاً) : استخدام القوة المسلحة كأداة لردع التهديد :

هذا هو المظهر الثالث من مظاهر استخدام الدولة لقوتها العسكرية في علاقاتها الدولية أو كأداة لسياستها الخارجية. وهناك من يعتقدون أن الردع الفعال يعد أفضل بكثير من الدفاع، مهما كانت كفاءة هذا الأسلوب الأخير وفعاليتته؛ لأن الردع إذا ما نجح في إحباط أهداف الهجوم وتقويت الفرصة عليه، فإنه يوفر على الدولة الخسائر المترتبة على دخولها في مواجهات عسكرية فعلية مع خصومها .

وعلى الرغم من أن فكرة الردع (deterrence) لا تمثل مفهوماً استراتيجياً جديداً، حيث إن هذا المفهوم ساد بشكل أو آخر في الماضي، إلا أن أهمية الردع كأسلوب لاستخدام الدولة لقوتها العسكرية قد تضاعفت كثيراً بسبب امتلاك بعض الدول لعديد من أسلحة الدمار الشامل كالأسلحة النووية وغيرها، وكذلك بسبب التطور المذهل في تكنولوجيا الحرب الحديثة، مما يجعل من الحرب، إذا ما وقعت كارثة يصعب حصر أبعادها أو السيطرة على مجرياتها، ولذلك تركز معظم الدول؛ خاصة الدول الكبرى على وسيلة الردع لتجنب مخاطر الحرب النووية، وليس من الضروري أن يقتصر الردع دائماً على التهديد باستخدام الأسلحة النووية، إذ أن ذلك قد يكون ممكناً أيضاً بالأسلحة التقليدية في عديد من الحالات .

ويتطلب الاستخدام الكفء والفعال للأسلوب الردع كأداة لتجنب المخاطر، توافر بعض الاشتراطات الأساسية، ومنها:

(أ) أن يكون في حوزة الدولة الرادعة إمكانيات كافية من القوة تتيح لها مواجهة التهديد، الذي يصدر عن الدولة المهاجمة، وبالدرجة التي تجبر الأخيرة على أن تحسب لها حسابها .

(ب) وأن يتوافر التصميم لدى الدولة الرادعة على استخدام الإمكانيات المتاحة لديها من القوة إذا ما تجاوز الاستفزاز حدوده المقبولة؛ فالإمكانيات وحدها لا تكفي، وإنما يجب أن تقتزن بالتصميم الأكيد الذي لا شبهة فيه على القتال، إذا اقتضى الأمر .

(ج) وأن تكون الدولة المهاجمة على علم تام بالإمكانات المتاحة لدى الدولة الرادعة؛ لأن المعرفة الدقيقة بهذه الإمكانيات، وما تستطيع أن تحدثه من تدمير تؤثر بالإيجاب في دعم مفعول الردع وإنجاح أهدافه، أما سوء التقدير أو الخطأ في التقييم فيترتب عليه تدنى مستوى الإحساس بقوة الردع المضاد، ومن ثم الاندفاع إلى الهجوم .

(د) وأن تتوافر لدى الدولة الرادعة معرفة حقيقية بالقيم، التي تؤثر في سلوك الدولة المهاجمة (أو التي تهدد بالهجوم)، ودون ذلك فقد يفشل الردع في إنتاج الآثار النفسية المعلقة عليه، أو المتوقعة منه .

(هـ) أما الاشتراط الأخير، وهو اشتراط بالغ الأهمية، فإنه يفترض أن المعتدى أو الطرف المهاجم يتصرف في الموقف بصورة عقلانية وواعية ورشيده، وأن هذا السلوك العقلاني المتوقع من الخصم هو الذى يكسب الردع جانباً من قوة تأثيره وفعاليته. أما إذا كان هذا الخصم يتصرف تحت تأثير ضغوط نفسية أو عاطفية قوية، وبالدرجة التي تتوارى إلى جانبها أهمية هذه الحسابات الرشيدة؛ فمن المؤكد أن الردع لن ينتهي حينئذ إلى أية نتائج إيجابية تستجيب لتوقعات الدولة الرادعة، وإنما يتعين عليها أن تمضى في المسار الذى بدأت منه وحتى نهايته .

الاستخدامات المختلفة للقوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية

ملاحظات أخيرة:

تبقى لنا في النهاية بضعة ملاحظات عامة على استخدام القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية للدولة ، وتتمثل هذه الملاحظات في^(١٦) :
(١) أن زيادة القوة العسكرية للدولة لا يتبعها دائماً، وبالضرورة تدعم الشعور بالأمن في مواجهة التحديات والأخطار الخارجية، وقد يكون السبب في ذلك هو أن تعاظم الإمكانيات العسكرية لدولة ما غالباً ما يؤدي بخصومها إلى تعزيز قواهم في مواجهتها، مما قد يتركها باستمرار تحت الإحساس بالخوف من التفوق العسكرى لأعدائها عليها .

وفى حالات أخرى، فقد تتخذ الدولة فى قوتها العسكرية بتصورها فى حجم أكبر من حجمها الحقيقى؛ مما قد يغيرها بمهاجمة الدول التى تتصور أنها ليست على مستواها نفسه من القوة لتفاجأ بعدها أن قوة هذه الدول كانت أكبر بكثير مما قدرت، ولهذه الأسباب وغيرها، فإن استخدام الدول لقوتها العسكرية يجب أن يتم بأقصى درجات الحرص والحذر والتحفظ .

(٢) أن الاستخدام الزائد عن الحد للقوة المسلحة، قد ينتهى بتدمير المصالح والقيم التى تحاول هذه القوة حمايتها، أو الدفاع عنها فى مواجهة الأخطار التى تتهددها .

(٣) أن السياق الفعلى للحرب المسلحة كثيراً ما يحمل من المفاجآت ما لم يكن وارداً فى الحساب عن بدء الحرب، ونادراً تماماً ما انتهت حرب من الحروب إلى نتائج مطابقة، لما توقعه المعتدى فى بداية تخطيطه لهجومه، وفى ذلك يقال أنه لو كانت نتائج الحرب مطابقة باستمرار لما يقيمه أطرافها من توقعات مسيئة، يبنون سلوكهم على أساسها، لكان قد ترتب على ذلك حتماً إحجام تلك الأطراف عن الدخول فى حرب، يعلمون مقدماً أنهم سيكونون الخاسرين فيها. ولكن الاختلاف الهائل أحياناً بين النتائج الفعلية والتوقعات المبدئية للحرب، وهى ظاهرة شائعة ومألوفة، هو الذى يدفع كل تلك الأطراف إلى المشاركة فيها فى أى صورة وعلى أى مستوى، فننتائجها تقع دائماً فى دائرة المجهول، الذى يتعذر كثيراً التكهّن به، مهما كانت البدايات قوية ومشجعة على الاستمرار فى خوضها .

(٤) أنه ومع تطور الحرب، فقد تبرز محالفات وتكتلات دولية مضادة لم يكن بالإمكان التنبؤ بها، أو التحسب لها بالاحتياطات الواجبة فى بداية الحرب، وأبرز مثال لذلك الحرب العالمية الثانية والتحالف، الذى قام خلالها بين الدول الرأسمالية الغربية والاتحاد السوفيتى أكبر دولة شيوعية فى العالم وقتها، وهو التحالف الذى انتهى بتدمير النازية والفاشية تدميراً كاملاً على خلاف النتائج، التى أسفرت عنها هذه الحرب فى مراحلها الأولى، والتى كانت تشير إلى العكس تماماً .

وخلاصة القول هنا أن الحرب لا تضمن شيئاً مؤكداً لأطرافها، أيًا ما كانت إمكانياتهم أو تقتهم بأنفسهم؛ فالأمر مرهون بالكثير من المتغيرات التي قد يكون من المتعذر عليهم السيطرة عليها أو التحكم فيها، وهذا بالضبط هو ما يبرهن على الطابع المقامر أو المجازف للحرب في الماضي، كما في الحاضر والأرجح أنها ستبقى كذلك في المستقبل، وإلى أمد غير معلوم .

(٥) أن استخدام القوة المسلحة كأداة للسياسة الخارجية كثيراً ما يؤدي إلى استنزاف قوة وموارد الدول الضعيفة اقتصادياً، بسبب ما يتطلبه هذا الاستخدام من حشد مستمر لطاقات الدولة الاقتصادية ومواردها الطبيعية والبشرية لخدمة المجهود العسكري فيها، وهي عملية مجهدة، ولا تقدر على أعبائها وتبعاتها إلا الدول القوية اقتصادياً. فما يحدث في الدول ذات الإمكانيات الاقتصادية المحدودة، هو أن التعبئة للحرب تنتج العديد من المضاعفات الاقتصادية الخطيرة كتدهور مستويات المعيشة، والعجز في موازين المدفوعات، وتحول العمالة من عمالة منتجة إلى عمالة غير منتجة، كما أن مضاعفة الإنفاق العسكري تخلق ضغوطاً اقتصادية تضخمية، ومثل هذه المضاعفات الاقتصادية الحادة والخطيرة قد تنتهي بالمجتمع إلى حالة من الانهيار الاقتصادي أو الفوضى السياسية والاجتماعية،... إلخ .

(٦) أنه ولكي يكون استخدام القوة العسكرية للدولة مؤثراً وفعالاً، فإنه يجب أن يستفيد قدر الإمكان من مختلف الإمكانيات والتأثيرات التي توفرها الأدوات الدبلوماسية والاقتصادية والدعائية، وهي الأدوات التي برهنت على جدواها وفعاليتها في عديد من المواجهات العسكرية التي حدثت على مدار العقود الماضية .. وهناك كثير من الشواهد التي تبرهن على التزايد المستمر في أهمية هذه الأدوات، وهو التطور الذي يرجع السبب الرئيسي فيه إلى تراجع الدول عن فكرة الحرب الشاملة والحروب النووية، والتحول منها إلى فكرة الحرب المحدودة التي تخاض بالوسائل التقليدية أساساً. ومن شأن ذلك أن يضع على عاتق القيادات السياسية في الدولة مسئولية التوفيق بين أداة القوة المسلحة، وغيرها من الأدوات غير

العسكرية، وبالصورة التي يمكنها أن توفر الحماية المطلوبة لمصالح الدولة وأمنها القومي على خير الوجوه الممكنة .

وإذا كان من ملاحظة أخيرة يمكن أن يقال هنا، فهي أن القوة المسلحة لا يمكن أن تكون هدفاً نهائياً في حد ذاته، وإنما هي - على أكثر تقدير - وسيلة لتحقيق بعض الأهداف القومية، وهذه الوسيلة ليست مطلقة الفعالية أو مضمونة التأثير، وإنما يتوقف نوع هذا التأثير ومداه على طبيعة الظروف والمواقف القائمة، بل إنه في بعض الأحيان فقد تكون القوة المسلحة عديمة التأثير تماماً، إن لم تكن توريطاً للدولة في مخاطر يصعب الإفلات من عواقبها وويلاتها، ولعل غزو العراق للكويت في أغسطس ١٩٩٠ خير دليل عملي على صحة ما ذهبنا إليه، فقد جر عليه هذا الغزو العسكري من الكوارث، ما فاق كل حدود التصور، ونسف كل التوقعات، التي بنت عليها القيادة السياسية العراقية قرارها بالتدخل والغزو رأساً على عقب .

هوامش الفصل السادس

(١) للوقوف مبدئياً على الأسباب، التي تزيد من أهمية دور الأدوات الاقتصادية في تنفيذ برامج السياسة الخارجية، وفي تمكينها من تحقيق ما يتحدد لها من أهداف، راجع:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Competition at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 265-269.

Norman D. Palmer and Howard C. Perkins, International Relations: The World Community in Transition, (1969, Scientific Book Agency, Raja, India, 3rd edition), PP. 139-148.

Hans J. Morganthau, The Restoration of American Politics, (1962, The University of Chicago Press, Chicago, Illinois), PP. 248-253.

(٢) انظر:

Palmer & Perkins, op. cit, PP. 132-133.

وما يشير إليه الأستاذان بالمر وبركنز هنا حول حدود سيطرة الدولة على ما يدور داخلها من أنشطة اقتصادية أو إدارتها لمواردها وتحكمها فيها بما يزيد، أو يقلل من فاعلية استخدامها للأدوات الاقتصادية في دعم سياساتها الخارجية، يتفق تماماً مع ما تحفل به الساحة الدولية الواسعة من أمثلة ونماذج؛ حيث تتفاوت هذه الحدود بين الدول؛ تبعاً لطبيعة أنظمتها السياسية الحاكمة بصورة أساسية ومؤثرة للغاية .

(٣) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ١٥-١٨ .

وكذلك لمتابعة ما طرأ على أساليب استخدام هذه الأدوات الاقتصادية كركائز داعمة ومساندة للسياسات الخارجية للدول، انظر:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Competition, op. cit, PP. 265-269.

Michael Mastanduno, *Economic Statecraft*, in, Steve Smith and Others, (eds), *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, (2008, Oxford University Press, Oxford, New York), PP. 171-188.

(٤) حول مفهوم الحروب الاقتصادية economic wars، ومدى اختلافها كمًا وكيفًا عن الجزاءات والعقوبات الاقتصادية، راجع:

Palmer & Perkins, *International Relations*, *op. cit*, PP. 131-132.

(٥) هناك كثير مما كتب حول هذه القومية الاقتصادية، التي تجعل الدولة تتحرك في استخدامها لأدوات قوتها الاقتصادية، بما تملّيه عليها اعتبارات مصالحها الوطنية وحدها، دون تقدير لما يمكن أن تنعكس به من أضرار على مصالح الدول الأخرى، وكيف أن هذه النزعة القومية الضيقة لم تعد تلائم ما استجد على ساحة العلاقات الدولية من متغيرات جذرية وشاملة، وبالأخص فيما يتعلق بتنامي التأثير الذي تتركه علاقات الاعتماد الدولي المتبادل في المجال الاقتصادي بالأساس، انظر في ذلك:

Conway W. Henderson, *op. cit*, P. 238.

Keith L. Shimko, *International Relations: Perspectives and Controversies*, (2008, Houghton Mifflin Company, New York), PP. 160-161.

Joshua S. Goldstein & John C. Pevenhouse, *International Relations*, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 364-365.

وفي رأينا أن هذا الاتفاق العام بين كل هؤلاء الأساتذة، وهنالك عديد غيرهم ممن يشاركونهم الرأي نفسه، على أن هذه القومية الاقتصادية لم تعد ملائمة لمتغيرات الواقع الدولي الراهن، إنما يستمد جانباً كبيراً من الأساس، الذي يستند إليه، ومن الأفكار التي تحركه على هذا التيار الاقتصادي الليبرالي الجارف، الذي يجتاح العالم في أعقاب سقوط الشيوعية وانتهاء الحرب الباردة، وانتصار الأيديولوجية الليبرالية في العلاقات الدولية بهذه الصورة المدوية .

(٦) لتعرف طبيعة هذه المنظومة المتنوعة والمتكاملة من الأدوات الاقتصادية ومجالات استخدامها وتوظيفها في مجال دعم قدرة السياسة الخارجية على تحقيق أهدافها، انظر:

Palmer & Perkins, *International Relations*, op. cit, PP. 140-156.

حيث يقدمان عرضاً تفصيلياً شاملاً مصحوباً برؤية تحليلية نقدية للفاعلية المنسوبة إلى كل منها، وبما يحاول أن يضعها في حجمها الحقيقي دون مبالغة .

Conway W. Henderson, *International Relations: Conflict and Cooperation*, op. cit, PP. 260-269.

وهو تحليل معاصر جداً لأساليب استخدام هذه الوسائل الاقتصادية في العلاقات الدولية، ويقدم رؤية سياسية عميقة ونافذة للعلاقة الوثيقة، التي أصبحت تجمع بين السياسة الخارجية وقاعدتها من أدوات التأثير الاقتصادي .

K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, (1967, Prentice Hall Inc., New Jersey), PP. 279-309.

يعد الأستاذ هولستي من أبرز أساتذة العلاقات الدولية، الذين تصدوا لهذه القضية بالتحليل المتعمق لأبعادها وجوانبها المختلفة، ويعتبر ما قدمه هنا إضافة حقيقية وقيمة للأدبيات المنشورة، حول هذا الموضوع .

(٧) حول ترتيبات التكامل الاقتصادي الإقليمي ودورها في دعم مصالح الدول الأطراف فيها، انظر:

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 510-511.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ٤٨٦-٥٠٤ .

(٨) لتعرف أهمية أداة المساعدات الاقتصادية الخارجية والترتيبات الدولية المختلفة، التي تقدم هذه المساعدات والمعونات بموجبه، وما ينسب إلى كل منها من إيجابيات وسلبيات، انظر:

Hans J. Morganthau, *The Restoration of American Politics*, op. cit, PP. 254-272.

حيث يقدم الأستاذ مورجانثو هنا فصلاً كاملاً تحت عنوان:

Preface to a Political Theory of foreign Aid,

ويعد ما كتبه في هذا الفصل إسهاماً تحليلياً قيماً للأدبيات المنشورة حول هذا الموضوع، وكذلك:

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, op. cit., PP. 501-506.

حيث يحلل هنا دور صندوق النقد الدولي في تقديم هذه المساعدات الاقتصادية .

Carol Lancaster & Ann Van Dusen, *Organizing Foreign Aid: Confronting the Challenges of the 21st Century*, (2005, Brookings Institution Press, Washington D. C).

The US and Foreign Aid Assistance, (<http://www.globalissues.org>).

(٩) لتعرف الأساليب التي يتم بها توظيف الأدوات الاقتصادية سياسياً، أى لتحقيق أهداف تسعى إليها السياسات الخارجية للدول فى كل المواقف الخارجية، التي يكون فيها هذا التوظيف ضرورياً ومؤثراً، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٢٥٧-٢٦١ .

Joshua Goldstein & John Pevenhouse, *International Relations*, op. cit., PP. 524-534, PP. 316-322, PP. 309-310.

(١٠) لتعرف أهمية الأدوات الدعائية فى دعم السياسة الخارجية وبخاصة فى المواقف الخارجية، التي يكون فيها لاستخدام الدعايات الخارجية الموجهة أهمية خاصة، انظر:

W. Phillips Davison, *Political Communication as an Instrument of Foreign Policy*, *in*, Sondermann / Olson / Mclellan, (eds), *The Theory and Practice of International Relations*, (1970, Prentice Hall, New Jersey), PP. 275-279.

Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (1978, Knopf, New York), PP. 338-339, PP. 339-345.

J. K. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, op. cit., PP. 247-278.

(١١) انظر:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعاية الدولية، دار القلم، الكويت، ١٩٧٤، ص ٢٣٦-٢٣٩، ص ٢٤٠-٢٤٣، ص ٢٠٥-٢٠٧، ص ٢١٦-٢١٧ .

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ٤٤٥-٤٤٧ .

(١٢) حول العوامل التى تزيد من فاعلية الدعايات الخارجية الموجهة، انظر:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعايات الدولية، مرجع سابق، ص ٢٧٧-٢٨٣ .

ود. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص ٤٤٨-٤٥١ .

Norman Padelford & George Lincoln, The Dynamics of International Politics, (1967, Macmillan, New York), PP. 343-348.

وبالنسبة للأساليب التى تقدم بها هذه الدعايات الموجهة إلى الدول الخارجية .

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص ٤٥٢-٤٥٤ .

وكذلك:

Padelford & Lincoln, op. cit., PP. 345-348.

(١٣) راجع فى تفاصيل هذه الدعايات الهدامة، ودعايات القذف والتشهير، والدعاية للحب:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعاية الدولية، مرجع سابق، ص ٢٦١-٢٦٥ .

وهو يسهب فى تحليل الآثار الدولية الخطيرة لهذه الأنواع المختلفة من الدعايات الخارجية اللاأخلاقية، والتى تتسم بدرجة عالية من العدوانية والاستفزاز، ومن الانتهاك الصارخ لكل المعايير والمثل الأخلاقية، التى يجب أن يتحلى بها السلوك الدولى المسئول .

Carlton C. Rodee and Others, Introduction to Political Science, (1967, McGraw Hill, New York), PP. 481-483.

Norman Palmer & Howard Perkins, International Relations, op. cit, PP. 114-115.

يقدم لنا الأستاذان بالمر ويركنز هنا تحليلهما العلمى القيم لطبيعة هذه الفرص من جانب والقيود والتحديات من جانب آخر، التى تصحب تقديم هذه الدعايات للرأى العام الخارجى المستهدف بها، ويلقى التحليل ضوءاً كاشفاً على أبرز العوامل المؤثرة فى الحاليتين.

(١٥) حول استخدامات القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية، انظر:

Russell Baker, The Usefulness of Certain Kinds of Force, *in*, Sondermann/ Olson/ Mclellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, op. cit, PP. 346-347.

Kenneth Thompson, Different Responses to Different Types of Violence, Ibid, PP. 358-362.

Bernard Brodie, Changing Attitudes Toward War, Ibid, PP. 173-175.

Bruce M. Russet, The Calculus of Deterrence, *in* James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, (1969, Free Press, New York), PP. 359-369.

Hans Morgenthau, Politics Among Nations, op. cit, PP. 365-386.

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, Op. Cit, PP. 346-386, PP. 357-383.

حيث يقدم تحليلًا علميًا واقياً لهذه الاستخدامات العسكرية، ولنظريات الردع وإستراتيجياته .

Charles Sutherland, The Universal Formula for Successful Deterrence, 2007, (<http://www.charlessutherland.com>).

Deterrence Today: Roles, Challenges and Responses, ([http://www.wifri.org/files/securite_defense/Deterrence Today Dunn, 2007.Pdf](http://www.wifri.org/files/securite_defense/Deterrence_Today_Dunn_2007.Pdf)).

وحول الطبيعة المتغيرة لدور الحرب كأداة للسياسة القومية للدول، انظر:

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and controversies, op. cit., P. 56.

Goldstein & Pevenhouse, International Relations, op. cit., P. 286.

(١٦) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص ٥٣٦-٥٤٠ .

الفصل السابع

**خيارات السياسة الخارجية فى
مواقف التعاون والمشاركة**

الفصل السابع

خيارات السياسة الخارجية فى

مواقف التعاون والمشاركة

حول مفهوم التعاون والمشاركة فى العلاقات الدولية:

يمثل مفهوم التعاون والمشاركة فى العلاقات الدولية صورة إيجابية وبناءة للغاية من صور التفاعل الدولي، وهي الصورة التي تؤكد أهميتها مواثيق المنظمات الدولية المختلفة من عالمية وإقليمية، عندما تضع هذا الهدف بالذات في مقدمة اهتماماتها وأولوياتها، كما تجعل منه محوراً أساسياً من محاور نشاطها، وتحاول أن تنميه وتدفع به في كل الاتجاهات وبشتى السبل والإمكانات المتاحة لها من سياسية واقتصادية وثقافية واجتماعية،... إلخ .

ويستند مفهوم التعاون والمشاركة - في أساسه - إلى الاعتقاد الجازم بأن أكثر الطرق فاعلية لدعم أواصر السلم الدولي في العالم، هي تلك التي تسعى إلى تعميق علاقات التعاون الدولي وتطويرها في مختلف المجالات، وينطلق هذا الاعتقاد من قناعة، مؤداها أن السبب وراء نشوب كثير من الصراعات والتوترات الدولية يرجع إلى غياب التعاون الدولي أو ضعفه، وأن احتواء تلك الصراعات والتوترات لا يمكن أن يتحقق في غياب الظروف التي تساعد على ازدهار التعاون الدولي، الذي يعزز المصالح المشتركة ويوفر النفع المتبادل لكل الأطراف المشاركة فيه ^(١) .

ويشغل التعاون الاقتصادي - بصورة خاصة - موقعاً متميزاً في هذا النمط من العلاقات الدولية، حتى لقد أصبح لعلاقات التعاون الاقتصادي الدولي ترتيباته وآلياته الخاصة، التي تعتمد عليها الدول في الدفع بتلك العلاقات إلى آفاق أوسع وأرحب، ويأتي من بين أهم تلك الترتيبات والآليات:

١- ما تعقده الدول من اتفاقيات وبروتوكولات تجارية واقتصادية دولية مع بعضها البعض .

٢- ما تقدمه الدول لبعضها من معونات اقتصادية وفنية على أنه إذا كانت هذه المعونات تحاول أن تخدم المصالح المشتركة لأطرافها بصورة معقولة ومشجعة، إلا أن تلك الأداة بالذات أهميتها الخاصة في دعم المصالح السياسية والأمنية الحيوية للدول المانحة، وهو الأمر الذي لم يعد ثمة خلاف عليه .

٣- ما تقدمه الدول من حوافز ومزايا وتسهيلات لمجموعات المستثمرين الخارجيين؛ لتشجيعهم على تزويدها بما تحتاجه من رؤوس أموال وتقنيات إنتاجية متطورة وخبرات معرفية ومهارات تنظيمية راقية؛ لأنها كلها متطلبات أساسية لتعزيز الجهود القومية، الرامية إلى تحقيق معدلات أعلى للتنمية في مختلف مجالاتها وميادينها الرئيسية، والتي يتعذر على أي دولة اليوم أن توفر لنفسها اكتفاءً ذاتيًا كاملاً فيها بالغا، ما كانت إمكاناتها وقدراتها .

٤- إقامة التجمعات والتكتلات الاقتصادية الدولية الإقليمية على غرار مناطق التجارة الحرة، التي تزايد انتشارها في الآونة الأخيرة، والتي تحاول الأطراف المنضمة إليها من خلالها الاستفادة من قوة المساومة الجماعية، التي توفرها تلك التجمعات الدولية في مجال دعم مصالحها الاقتصادية والتجارية الحيوية، والتقليل من تأثير الضغوط التي تتعرض لها من قبل التكتلات المنافسة، وفي عالم يلعب فيه هذا النوع من المصالح دوراً أساسياً في تشكيل علاقات الدول ببعضها .

ومن المؤشرات الأخرى الدالة على تنامي ظاهرة التعاون الدولي هو أن هذا التعاون الدولي قد اتسع، في الوقت الحاضر، بصورة كبيرة للغاية؛ حتى بات يشمل إلى جانب التعاون الاقتصادي والثقافي، التعاون الدولي المكثف والمبرمج في كثير من المجالات الأخرى كحماية البيئة، وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، من خلال إحاطتها بسياسات متين من الضمانات والاتفاقيات والترتيبات الدولية، هذا إلى جانب تنظيم نقل وتبادل التكنولوجيا بين الدول لتفادي مخاطرها وأضرارها وسلباتها، وضمان حقوق الملكية الفكرية، وتشجيع إنشاء مجتمعات عصرية ومتطورة للمعلومات؛ باعتبارها أبرز ملامح العصر، الذي يعيشه العالم في الوقت الحاضر، والتعاون من أجل القضاء على الجريمة الدولية المنظمة، والتصدي لأخطار الهجرات الدولية غير المشروعة، وهي التي

تشكل تهديداً حقيقياً للأمن القومي للدول واقتصادياتها الوطنية، ومكافحة الأوبئة العابرة لحدود الدول، وترشيد إدارة واستخدام الموارد الطبيعية؛ تجنباً لما قد تتعرض له من هدر وضياح، وضبط التسلح وفي المقدمة منه تقييد الانتشار النووي، وتنظيم استغلال الفضاء الخارجي للأغراض السلمية، ومنع تخزين أسلحة الدمار الشامل في قيعان البحار والمحيطات، وفوق هذا كله الآن مكافحة الإرهاب الدولي بتخفيف منابعه ومحاولة معالجة أسبابه من جذورها، وإصلاح المؤسسات السياسية والثقافية والتعليمية في كثير من دول العالم، وما إلى غير ذلك من القضايا والمشكلات الدولية^(١).

ولكي يمكننا أن ننتين حجم القفزة الهائلة التي قطعها تطور علاقات التعاون الدولي المشترك إلى أن وصلت إلى ما نراها عليه الآن، فإنه تكفي المقارنة بين ما كان عليه مستوى هذا التعاون الدولي في ظروف الحرب الباردة، وما لازمها من توتر عنيف ومستمر في العلاقات الدولية؛ كنتيجة لتفاقم حدة الصراعات المذهبية، وانقسام العالم إلى أحلاف وكتل دولية متصارعة، واستغراق الدول العظمى التي سيطرت على مؤسسات النظام الدولي في سباقات تسلح مكلفة ومدمرة ومستمرة، وما حدث من تحولات عميقة وشاملة بعد زوال الحرب الباردة، والتراجع الشديد في حدة الصراعات الإيديولوجية، وزوال رابطة حلف وارسو، وخروج دول ومجتمعات أوروبا الشرقية من تحت مظلة الحكم الشيوعي، واعتناقها لإيديولوجيات سياسية ليبرالية مغايرة بشدة للإيديولوجيات، التي سادت فيها خلال فترة الحرب الباردة وفصلتها عن العالم الخارجي، وجعلتها تتكفى على نفسها رغماً عنها .

لقد هيأت كل تلك التحولات والتطورات لظهور أرضية دولية جديدة، تسمح بدفع مسيرة علاقات التعاون الدولي المشترك للأمام، وبوتيرة متسارعة وغير مسبوقة في التاريخ حتى وجدنا أنفسنا في مواجهة ما يعرف بظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل، التي تعتبر العولمة التجسيم الكامل لها والمعبر الحقيقي عن أهدافها وتوجهاتها، والعاكس الواقعي والدقيق لمدى تشابك أبعادها واتساع دوائرها ومجالاتها. وهكذا أصبحت العولمة، وفي موقع الصدارة منها علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، الصيغة الأكثر تقدماً والأعمق تأثيراً في حياة المجتمع الدولي المعاصر، والتي تتواضع بشدة إلى جانبيها صيغ التعاون الدولي التقليدية،

التي سادت في الماضي واتسمت بمحدودية نطاقها وضآلة مردودها وضعف تأثيراتها على علاقات الدول ببعضها .

إن أكثر ما ترمز إليه هذه الظاهرة الدولية الجديدة والمهمة، ظاهرة العولمة بأساسها المتمثل في السعي إلى تكثيف وتعميق علاقات الاعتماد الدولي المتبادل إلى أقصى مدى، تتيحه إمكانات الواقع الدولي، وتساعد عليه الظروف التي يمر بها العالم في المرحلة الراهنة من تطوره، هو أن الجهود المتفرقة والسياسات المنفردة والحلول الأحادية، التي تأخذ بها الدول هنا وهناك؛ ظناً منها أنه يمكنها بها التغلب على ما يجابهها من مشكلات دولية ملحة لم تعد مجدية أو كافية، حيث باتت تلك المشكلات بحكم طبيعتها المعقدة وكثرة الأطراف الضالعين فيها تتطلب درجة أعلى بكثير من القدرة على تعبئة هذه الجهود والتنسيق فيما بينها، فضلاً عما أصبحت تقتضيه تلك المحاولات من الحاجة إلى تجميع الإمكانيات والاستخدام الكفء والرشيد للموارد والطاقات الدولية المتاحة، في إطار من التخطيط الدولي الشامل المبني على الحسابات الدقيقة للمواقف والتنبؤات السليمة؛ بشأن ما يمكن أن تقضي إليه مثل هذه الخطط والسياسات من عواقب وتداعيات سلبية، أو من نتائج وثمار ومزايا إيجابية^(٣) .

ومما ينبغي ملاحظته هنا، هو أنه في عديد من الأحيان، يكون تطور علاقات التعاون الدولي المشترك عاملاً مشجعاً على دخول الدول الأطراف فيه، في ترتيبات تكاملية أبعد مدى وأرفع مستوى من الصور والنماذج السابقة؛ حيث يستند التكامل إلى وجود قاعدة من الأجهزة والمؤسسات، التي تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات لها صفة الإلزام؛ بالنسبة لحكومات الدول المنضمة إلى هذه الترتيبات التكاملية .

ويمثل التكامل الاقتصادي بالذات المجال المفضل عادة كنقطة بداية محفزة لانطلاق التكامل في مراحله المتقدمة إلى غيره من المجالات، سواء كانت سياسية أو أمنية أو اجتماعية أو غيرها .

وتتمثل الصور التي يأخذها التكامل الاقتصادي في إقامة الأسواق الاقتصادية المشتركة، التي تسهم بنصيب وافر في تعزيز الطاقات الاقتصادية والإنتاجية للدول، المشاركة في عضوية هذا النوع من الترتيبات التكاملية. كما يأتي أيضاً من بين الأدوات الأخرى، التي

تستخدمها الدول في هذا المجال: توحيد التشريعات الضريبية والجمركية الوطنية، وإزالة العوائق والصعوبات، التي تحول دون التدفق الحر للسلع والخدمات ورؤوس الأموال والخبرات الفنية، والمهارات التنظيمية بين مختلف مناطق هذه الأسواق الاقتصادية الدولية الواسعة، وتقدم تجربة الاتحاد الأوروبي نموذجاً بالغ التميز ونادر التكرار في أي منطقة أخرى من العالم لهذا النوع من التكامل الاقتصادي الدولي؛ للدقة العالية التي روعيت في تخطيطه ولقوة ومتانة تلك القاعدة من الأجهزة والمؤسسات، التي أنيط بها عبء تنفيذه وتطويره .

واتساقاً مع ما سبق لنا من ملاحظات، يمكننا القول بأن التكامل الاقتصادي قد يفتح الطريق أحياناً أمام الانطلاق به خطوة أبعد، نحو مستوى آخر من التكامل هو التكامل السياسي .

ويعني التكامل السياسي نقل الصلاحيات المتعلقة بصنع السياسة الخارجية لمجموعة الدول المشاركة في هذا الترتيب التكاملي إلى أجهزة ومؤسسات دولية مشتركة تقيمها لهذا الغرض، وهو ما يعني القدرة على تحقيق مستوى عالٍ نسبياً من التنسيق والتشاور، والتخطيط المشترك من قبل تلك الدول لقضايا السياسة الخارجية، التي تستأثر باهتمامها وتؤثر في مصالحها، وتتطلب التصرف فيها من خلال الأخذ بسياسات خارجية مشتركة، ومتفق على خطوطها ومحاورها وأهدافها الرئيسية. ولا يدخل ضمن أهداف التكامل السياسي إلغاء الحكومات الوطنية للدول الأعضاء؛ حيث يشكل بقاء واستمرار تلك الحكومات ضرورة سياسية أساسية لا يمكن الاستغناء عنها لتعذر إيجاد بديل لها، يقوم بأداء المهام الموكولة إليها، وغاية ما يستطيع هذا التكامل السياسي أن يحققه هو نقله بعض سلطات تلك الحكومات الوطنية إلى بعض الأجهزة والمؤسسات الدولية المشتركة .

ومن الحقائق المستقرة والمعلومة جيداً، أن التكامل السياسي يكون أصعب عادة في تحقيقه من التكامل الاقتصادي للحساسيات المتناهية، التي تفتقرن بتقييد السيادة الوطنية للدول، خاصة عندما يتم هذا التقييد بوسيلة نقل جانب من صلاحياتها إلى أجهزة ومؤسسات دولية أعلى منها، تكون لها سلطة اتخاذ قرارات ملزمة لها .

تبقى الصورة الأخيرة للتكامل الدولي، وهي صورة التكامل الأمني الذي هو أبعد في مداه وأعمق في تأثيره ومغزاه من أية علاقة تحالفية مؤقتة، ويقوم على إدماج القدرات العسكرية للدول المشاركة فيه ضمن كيان أمني متكامل، وتكون صلاحيات القيادة والتخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات والتنفيذ مهمة جماعية، تتولاها الأجهزة المشتركة التي يعد إليها بأداء هذا الدور البالغ الأهمية . ويعتبر هذا المجال من مجالات التكامل الدولي أكثرها حساسية وتعقيداً، وأنه لكي يتحقق هذا في الواقع فإنه يجب أن تسبقه جهود مضيئة؛ حتى يمكن إيجاد مناخ عام من الثقة السياسية الكاملة بين أطرافه، وفي غياب هذا الشرط الحيوي من شروط التكامل الأمني، فإنه يصبح غير وارد بالمرّة إمكانية حدوثه في أي شكل أو على أي مستوى .

وفي النهاية، يجب الإشارة إلى أنه لكي يتحقق التكامل في أي صورة من الصور، فإنه لا بد وأن يكون مسبقاً بوجود مستوى عالٍ للغاية من الاقتناع لدى كل الأطراف، التي تشارك في هذه العمليات والترتيبات، بما يمكن أن يحققه التكامل الدولي لها من مزايا وإيجابيات، تعود عليها كلها بالنفع والفائدة. وبعبارة أخرى، فإن توقع المنافع المتبادلة بين كل تلك الأطراف يشكل مطلباً أساسياً مسبقاً من متطلبات تحقيق التكامل الدولي، وإذا كان من الطبيعي أن تخسر الدولة في بعض القطاعات كثرمن عليها أن تدفعه لهذا التكامل، وهو أمر وارد ومتوقع، فإن اقتناعها بأن ما ستجنيه في القطاعات الأخرى سوف يعوضها عن مثل تلك الخسارة المحدودة؛ أي أن المحصلة النهائية للتكامل، سوف تكون في عمومها إيجابية ومرضية لها (٤) .

المنظومات الرئيسية لخيارات السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة

سوف نحاول هنا عرض وتحليل بعض المنظومات الرئيسية لخيارات السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة. وبداية نود تأكيد أن هذه الخيارات على تنوع طبيعتها واتساع مداها وتفاوت حجم التكلفة المدفوعة فيها واختلاف الظروف، التي تدفع إلى الأخذ بأي منها، لا تتعارض مع بعضها كما لا تمثل مجموعة من الدوائر المنفصلة عن بعضها، وإنما هي أمور يمكنها أن تدعم بعضها بعضاً، والفيصل في ذلك هو ما يحيط بقرار الاختيار والمفاضلة من ظروف ومؤثرات، أو يحكمه من دواعٍ وضرورات، أو ما تسعى لتحقيقه من مصالح وأهداف... إلخ. وبصورة عامة يمكن تصنيف تلك المنظومات في الآتي:

أولاً : منظومة الخيارات المتمثلة في احترام الدول لمجموعة المبادئ والقيم والأهداف الأساسية، التي تتضمنها وتؤكددها كافة المواثيق الدولية كأسس ضرورية ومهمة لتنمية العلاقات الودية، وتعزيز أواصر التعاون المشترك بين الدول بصرف النظر عن طبيعة أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أو الحجم المتاح لها من إمكانيات وموارد القوة القومية .

ثانياً : المنظومة المتمثلة في المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها، والتي تهدف منها إلى تنمية المصالح المشتركة للأطراف المتعاقدة أو الموقعة عليها، وهو أمر طبيعي وشائع الحدوث في العلاقات الدولية في كل مراحلها وظروفها وأوضاعها .

ثالثاً : منظومة المعاهدات والإعلانات الدولية العامة، التي لا تعني دولا بعينها أو أطرافاً معينين دون غيرهم وإنما تستهدف تأمين درجة أعلى من التعاون الدولي المشترك حول مجموعة القضايا والمشكلات، التي تؤثر في أوضاع المجتمع الدولي كله، وتتطلب تنسيقاً دولياً عاماً حول أسلوب التعامل معها أو التصدي لها .

رابعاً : منظومة المحالفات الدولية التي تعقدها الدول أو تدخل أطرافاً فيها؛ ليس بقصد تغيير الأوضاع الدولية القائمة أو معادلات وتوازنات القوة السائدة، وإنما لأغراض دفاعية محضة، ومن ثم فإن هذا النوع من المحالفات الدولية يحاول الإبقاء على الأوضاع القائمة على حالها من الاستقرار والتصدي بالقوة لأي محاولة، تهدف إلى المساس بها، وهي آلية رئيسية نفذتها الدول في مراحل مختلفة من تطور العلاقات الدولية .

خامساً : المنظومة الخاصة بمساهمة الدول في إقامة المنظمات الدولية من عالمية وإقليمية، وعامة ومتخصصة، والالتزام بتنفيذ القرارات التي تصدر عن أجهزتها المسئولة، سواء من خلال الدعم المباشر بالإمكانات، أو بعدم الالتفاف عليها؛ مما يعيقها عن تحقيقها للأهداف التي اتخذت هذه القرارات من أجلها، وتلك أيضاً سمة شائعة من سمات السلوك الدولي في الماضي كما في الحاضر .

سادساً : منظومة الخيارات الداعمة والمساندة للمنظومات السابقة، والتي يشيع استخدامها من قبل الدول، وهي التي سنأتي على ذكرها تفصيلاً فيما بعد .

وفيما يلي عرض تفصيلي لكل واحدة من منظومات الخيارات، التي أسلفنا الإشارة إليها:

(أولاً) - منظومة المبادئ والقيم والأهداف الأساسية التي تؤكدتها كافة المواثيق الدولية؛ من أجل بناء علاقات من التعاون الدولي المشترك بين الدول، بصرف النظر عن طبيعة أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الحجم المتاح لها من إمكانيات وموارد القوة القومية الذاتية:

تتمثل المنظومة الرئيسية الأولى من الخيارات، التي يمكن للسياسات الخارجية للدول أن تنتهجها في مواقف التعاون والمشاركة في ما يمكنها أن توفره من احترام والتزام بالمبادئ والقيم والأهداف، التي تتضمنها المواثيق الدولية، وتحض على مراعاتها والتقيّد بها وتحذر من انتهاكها أو تجاوزها والخروج عليها ^(٤) .

ومن الأمثلة البارزة لتلك المواثيق الدولية، ميثاق الأمم المتحدة، فهذا الميثاق التاريخي الذي وقعت الدول عليه في سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة الأمريكية في يونيو ١٩٤٥، كان بمثابة الرمز الكبير ليزوغ حقبة جديدة من السلام العالمي، كما كان يعني بالنسبة للعالم وقتها الأمل والضمان نحو وضع حد نهائي للعُدوان والعنف والحرب، من خلال تكتيل الجهود الدولية المشتركة، ودفعها باتجاه التعاون وليس الصراع والاقتتال وسفك الدماء .

تنص ديباجة الميثاق: "نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال القادمة من ويلات الحرب، التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبني الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات، وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقى الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو أكثر رحابة من الحرية.

وفي سبيل هذه الغايات اعتزمنا أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار، وأن نضم قوانا كي نحافظ بالسلم والأمن الدولي، وأن نكفل بعقولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة، وأن تستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها، أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض ...".

أما عن الأهداف التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة وحث الدول على بذل كافة الجهود الممكنة لتحقيقها، فكان من أهمها:

أولاً : حفظ السلم والأمن الدوليين بوسائل متعددة من بينها العمل على إزالة الأسباب التي تهدد السلم الدولي، والمشاركة في قمع العدوان وغيره من وجوه الإخلال بالسلم الدولي، وتسوية النزاعات الدولية بالطرق والوسائل السلمية؛ وفقاً لمبادئ العدالة والقانون الدولي، وإذا كان حفظ السلم الدولي يعني منع الحرب، فإن الأمن الدولي يعني تهيئة الأسباب والوسائل، التي تجعل كل دولة تعيش أمانة داخل حدودها لا تخشى خطر الحرب. وتبدو أهمية ذلك في أن الشعور بالأمن يساعد كثيراً في تنقية الأجواء وتحسين مناخ

العلاقات الدولية وتهيئة الظروف، التي تحفز على توطيد أسس التعاون الدولي في مختلف المجالات .

ثانياً : تنمية العلاقات الودية بين الدول، وهو ما يمكن أن يتحقق بوسيلة المساواة في الحقوق بين الشعوب؛ خاصة احترام حقها في تقرير مصيرها دون وصاية عليها أو تدخل خارجي، يعطل من ممارستها لهذا الحق الأساسي، الذي كفله لها الميثاق وشدد على ضرورة مراعاته والتقيده به .

ثالثاً : تحقيق التعاون الدولي في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، بما من شأنه تعميق مشاعر الاحترام الدولي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للبشر جميعاً، دون تفرقة أو تمييز من أي نوع أو تحت أي مبرر .

وقد جاء تأكيد أهمية هذا الهدف تعبيراً عن اعتقاد واضعي الميثاق بأن دعم إمكانات التعاون الدولي في كافة تلك المجالات، يوسع آفاق التقارب والتفاهم والحوار بين جميع الدول، حول كل ما من شأنه أن يؤثر في مصالحها المشتركة، كما أن محو جميع مظاهر التفرقة العنصرية في العالم كان يزيل مصدراً مهماً آخر من مصادر التوتر والنزاع الدولي، ويزيد من فرص التعاون الدولي المشترك دون عوائق أو حساسيات .

أما عن المبادئ الأساسية التي تضمنها الميثاق، وأوجب على الدول احترامها ومراعاتها في علاقاتها المتبادلة، كان من بينها:

(أ) مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول، وما عناه الميثاق بذلك في الأساس هو المساواة القانونية بين الدول في كل ما يتعلق بحقوقها وواجباتها، وحقها في ممارسة كافة صلاحيات السيادة على كل ما يجري داخل أراضيها، واحترام استقلالها السياسي وسلامة ووحدة أراضيها .

(ب) ضرورة التزام الدول بتنفيذ تعهداتها المنصوص عليها في الميثاق بحسن نية، وتبدو أهمية ذلك في أنه في غياب هذا الالتزام يصبح من الصعب، بالنسبة للأمم المتحدة، أن توفر لأعضائها الحقوق والمزايا التي تترتب لهم على عضويتهم فيها؛ خاصة أن هذه الدول

عندما تعهدت بتنفيذ التزاماتها الدولية على الوجه المحدد في الميثاق، فإنها قبلتها ووقعت عليها بمحض إرادتها وبدون إكراه .

(ج) تعهد الدول بحل النزاعات التي تكون أطرافاً فيها بالطرق السلمية، والامتناع عن استخدام القوة في علاقاتها المتبادلة .

وبموجب هذا المبدأ، يتعين على الدول الأطراف في نزاعات دولية يؤدي استمرارها إلى تعريض السلم الدولي للخطر، محاولة تسويته عن طريق التفاوض وغيره من طرق الوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، ويمكن الاستعانة في ذلك بالإمكانات، التي توفرها المنظمات الدولية الإقليمية. وفي الحالات التي تخفق فيها هذه الوسائل في تسوية النزاعات الدولية سلمياً، يصبح من واجب الدول الأطراف في تلك النزاعات عرضها على مجلس الأمن، الذي له أن يوصي بما يراه مناسباً من إجراءات الحل أو التسوية السلمية .

ويترتب على ذلك أن تمتنع الدول الأعضاء عن الالتجاء إلى استخدام القوة؛ باستثناء الحالات التي يكون فيها الهدف من هذا الاستخدام هو الدفاع المشروع عن النفس .

وقد يكون من الضروري الإشارة هنا إلى أن الاستخدام الفعلي للقوة يتساوى في خطورة ما يحمله من تهديد للسلم الدولي، مع التهديد باستخدامها ضد سلامة الأراضي أو ضد الاستقلال السياسي لأي دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة .

ويعتبر الالتزام بهذا المبدأ بصورة خاصة أحد أهم الركائز، التي تقوم عليها الأمم المتحدة كمنظمة عالمية؛ إذ إن هذه المنظمة جاءت أصلاً لتمنع استخدام القوة في العلاقات الدولية، ومن ثم فإنه يصبح محظوراً في العلاقات الدولية كل صور العنف الدولي، بما في ذلك العدوان غير المباشر وليس العدوان الذي يقع بالوسائل العسكرية وحدها .

إن الالتزام باحترام هذه المنظومة الشاملة من القيم والمبادئ والأهداف التي تحتل موقعا بارزا ومتميزا في كافة المواثيق الدولية؛ خاصة في المواقف التي تقتنع فيها الدول لنفسها بحاجتها إلى توطيد أسس وأواصر التعاون، والمشاركة مع غيرها من الدول، تعني في واقع الأمر :

(أ) احترام السيادة الوطنية والاستقلال السياسي، ووحدة وسلامة أراضي هذه الدول بعيداً عن أي تهديد .

(ب) الامتناع عن التدخل في شئوننا الداخلية واحترام حقها الكامل في اختيار ما يلائمها من نظم الحكم دون وصاية أو إملاء عليها بأي شكل من الأشكال .

(ج) التركيز على الحلول السلمية والتوافقية في تسوية أية خلافات أو نزاعات عارضة قد تنشأ بينها، والامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في تلك المواقف المتوترة .

(د) العمل على تنمية علاقات التعاون المشترك في مختلف المجالات والميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية؛ باعتبارها الدعامات الأساسية اللازمة لتطوير تلك العلاقات، والدفع بها إلى آفاق أوسع مستقبلاً، ودونها يبقى التعاون الدولي فاقداً للكثير من أوجه أهميته .

(هـ) تنسيق الجهود من أجل إيجاد حلول عملية ومقبولة للمشكلات المشتركة التي تواجهها كلها .

(و) تأمين الدرجة المناسبة من التعاون في مجال تنفيذ القرارات التي تصدر عن أجهزة المنظمات الدولية التي تشارك في عضويتها، والتي ينعكس تنفيذها على مصالحها كلها بصورة إيجابية وبناءة، وهو ما لا يمكن أن يحدث مع غياب هذا الالتزام أو ضعفه .

(ثانياً) - منظومة المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها لتنمية مصالحها المشتركة:

هذه هي المنظومة الرئيسية الثانية من خيارات السياسة الخارجية للدول في مواقف التعاون والمشاركة، وقوامها المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها لتنمية مصالحها المشتركة، والدفع بها إلى مستويات أعلى وأكبر مما هي عليه .

وبداية يجب تأكيد أن حاجة الدول إلى الدخول أطرافاً فاعلة في هذه الترتيبات الدولية التعاقدية أياً كان المسمى الذي يطلق عليها، قد تزايدت بوضوح في ظروف العلاقات الدولية الراهنة، وما أفرزته من تحديات أو أفضت إليه من مشكلات (١) .

وتنطلق هذه الحاجة المتنامية إلى المشاركة في كل هذه المنظومات الدولية والإقليمية من الترتيبات التعاقدية من قناعة، مفادها أنه من خلال تلك الترتيبات يمكن للدول الأطراف فيها أن تحل نزاعاتها سلمياً، وأن تطور علاقات التعاون الدولي المشترك، بما يخدم مصالحها ويوفر لها الحماية الضرورية وسط هذا الخضم الهائل من صراعات المصالح الدولية، وإذا كان هذا صحيحاً بشكل عام، فإنه يبدو أكثر إلحاحاً مع كل هذا الاتساع غير المسبوق في علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، وما يفرزه من صعوبات وإشكاليات، وهو ما يبرز أهمية التوافق الدولي حول ما يجب أن يكون عليه أسلوب التعامل معها ضمن أطر منظمة ومقننة ومحسوبة بدقة .

كما يضاعف من الحاجة إلى هذه الترتيبات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف التعقيد الشديد، الذي أصاب الحياة الدولية في مختلف مناحيها، ناهيك عن هذا الكم الهائل من التفاعلات بين مختلف الشعوب والمجتمعات حول كل ما يدخل ضمن دائرة اهتماماتها المشتركة؛ الأمر الذي يجعل من الاحتكام إلى القانون الدولي والمعاهدات الدولية لضبط تلك التفاعلات وتنظيمها أمراً من الأهمية بمكان؛ فعن طريق تلك المعاهدات وغيرها من الترتيبات الدولية التعاقدية يصبح باستطاعة أطرافها إيجاد القواعد والمعايير المنظمة لتلك العلاقات، وتقنين الالتزامات التي تتحملها تلك الأطراف، والاتفاق حول آليات المراقبة على التنفيذ؛ لرصد ومعاينة أية انتهاكات أو تجاوزات قد تحدث لتلك الالتزامات التعاقدية في صورة أو أخرى .

وأياً ما كان الأمر، فإن المعاهدات تعتبر من العقود الدولية الرسمية التي لها صفة تشريعية (legislative)؛ إذ إن نصوصها وأحكامها بالنسبة للدول التي تعقدها ترقى بها إلى مرتبة القوانين واجبة التطبيق، وهذه النصوص والأحكام تزداد قيمة وأهمية بازدياد عدد الدول الموقعة عليها؛ إذ إن هذا النوع من المعاهدات يضيف أحكاماً جديدة إلى القانون الدولي،

وهذا ما يدعو إلى وصفها أحياناً بالمعاهدات الشارعة، تعبيراً عن أهميتها في العلاقات الدولية .

وتتشابه المعاهدات الدولية من حيث موضوعاتها ونصوصها وأشكالها في عديد من الأحيان مع الاتفاقيات الدولية (international conventions) حتى ليصعب التمييز بينهما، إلا أنه وعلى الرغم من هذا التشابه فإنه يمكن التمييز بين المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالاستناد إلى المعايير التالية:

١- إن المعاهدات تطلق على تلك العقود الدولية التي لها أهمية خاصة؛ فيما يتعلق بأهدافها أو موضوعاتها أو بمكانة الدول الموقعة عليها، وغالباً ما تكون تلك المعاهدات ذات صبغة سياسية طوعية .

٢- أما الاتفاقيات فإنها تتضمن في الغالب الأعم تعهدات ثانوية محدودة الأهمية نسبياً، وتتصرف موضوعاتها أكثر إلى الأمور الاقتصادية والتجارية والثقافية، وما إلى غير ذلك من المجالات، التي لا ترقى إلى المستوى الموضوعات التي تتضمنها المعاهدات .

وتمر عملية صنع المعاهدات الدولية عادة بمرحلتين رئيسيتين، هما: مرحلة التوقيع على مشروع المعاهدة من قبل ممثلي الدول المزمدين بصلاحيات التفاوض، بالنيابة عن حكوماتهم حول موضوع هذه المعاهدات ويطلق عليهم (Plenipotentiaries)، ثم مرحلة التوقيع اللاحق من قبل رؤساء هذه الدول المتعاقدة، أو من ينوبون عنهم في التوقيع عليها.

ويحتل هذا الإجراء الأخير موقعاً بالغ الأهمية في هذه العملية، ويعود المرجع فيه إلى دستور الدولة، الذي يحدد شروط وقواعد التصديق على هذه المعاهدات الدولية، قبل أن تصبح ملزمة أو قبل أن تدخل حيز التنفيذ؛ ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال يتركز الجانب الأكبر من هذه الصلاحية بيد الرئيس، ويقوم مجلس الشيوخ الأمريكي بدوره هنا، من خلال ما قد يبديه على مشاريع المعاهدات المزمع عقدها من ملاحظات ونصائح، حتى تؤخذ في الاعتبار قبل أن تصبح تلك المعاهدات نهائية ونافاذة .

وتجدر الإشارة إلى أن منظومة المصالح المشتركة، التي تشكل القاعدة الأساسية لهذه المعاهدات الدولية تتسم غالباً بدرجة عالية نسبياً من التعقيد وهو ما يوجب النظر إليها، والتعامل معها ككيان متكامل وليس كمجموعة من النصوص والأحكام المنفصلة عن بعضها؛ فهذه الالتزامات التعاقدية التي تأتي كمحصلة متوازنة ومحسوبة بعناية لعمليات تفاوضية مضنية سبقتها ومهدت لها، تشكل مع بعضها سياقاً كلياً متكاملًا يؤدي التغيير فيه إلى الإخلال بالأساس المتوازن، الذي قامت عليه حساباته من قبل أطرافه. ومن هنا لا يصبح من حق طرف أن يغيره بإرادته المنفردة؛ حتى لا ينهار هذا البناء المتكامل من الالتزامات المتبادلة من أساسه، ولتفقد هذه العملية الشاقة كل ما بذل فيها من جهد .

ومن ناحية أخرى، فإنه في الدول الديمقراطية بشكل خاص، فقد يكون من الضروري الرجوع إلى الرأي العام فيها؛ لتعرف موقفه أو توجهه العام من المعاهدات الدولية، التي ترمع الدولة الدخول طرفاً فيها مع غيرها من الدول الخارجية. بيد أن هذا الإجراء قد يخرج تماماً عن كل حدود الحكمة؛ خاصة إذا كانت تلك المعاهدات ما تزال في مرحلة التفاوض والتحضير ولم شكلها النهائي بعد. كما أن المصلحة القومية للأطراف المتعاقدة نفسها قد تحتم الإبقاء عليها في طي السرية والكتمان، مادام أن المفاوضات بشأنها ما تزال جارية ولم تبلغ نهايتها .

أما عن الإجراء الخاص بإشهار علنية المعاهدات الدولية، فإنه وطبقاً لنص المادة (١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة، يتحتم تسجيل جميع المعاهدات الدولية التي تكون الدول الأعضاء في المنظمة العالمية أطرافاً فيها، وتتولى الأمانة العامة للأمم المتحدة إشهارها ونشرها بعد تسجيلها حتى تكون تحت نظر المجتمع الدولي كله، ويترتب على عدم الإشهار وفق ما ينص عليه هذا الإجراء، عدم جواز التذرع بهذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية أمام أجهزة الأمم المتحدة؛ وبالأخص محكمة العدل الدولية، عندما تكون تلك العقود الدولية موضوع نزاع بين أطرافها .

المحتوى الأساسي للمعاهدات الدولية:

أما عن المحتوى الأساسي للمعاهدات الدولية، فإن هناك مجموعة من العناصر الرئيسية التي لا بد لأي معاهدة دولية وأن تتضمنها، وهي:

- ١- المقدمة أو ديباجة المعاهدة، وتحتوي عرضاً ملخصاً للأهداف والأسباب التي أوجبت عقدها، كما تتضمن أسماء الدول المتعاقدة .
 - ٢- أحكام المعاهدة، وهنا لابد أن تكون المعاهدة واضحة المعاني دقيقة الصياغة وأكثر ميلاً إلى التركيز منه إلى الإطالة و التفصيل. وحين تحتوى المعاهدة على أحكام كثيرة، فإنها يمكن أن تبوب في مواد مستقلة ومتسلسلة، كأن يكون هناك فصل سياسي وآخر اقتصادي .. وهكذا، وقد تتضمن المعاهدة بعض الأحكام الانتقالية أو الأحكام الخاصة، كما قد تشتمل على بعض البنود السرية، التي تتفق الأطراف المتعاقدة على نشرها، والإعلان عنها في وقت لاحق .
 - ٣- مدة نفاذ أو سريان المعاهدة، واللغة الرسمية المعتمدة لها؛ إذ يتعين تحديد التاريخ الذي تنتهي في المعاهدة. أما إذا كانت المدة ضمنية، فيشار هنا إلى أن المعاهدة تبقى نافذة، ما لم يطلب أحد أطرافها إلغائها .
- كما انه إذا ما رغبت دولة خارج المعاهدة في الانضمام إليها، فإن هذا الانضمام يخضع لموافقة الدول المتعاقدة، التي لابد وأن تدخل في اعتبارها مدى القدرة المتاحة للدولة الراغبة في الانضمام؛ للوفاء بما تضمنته المعاهدة من أحكام والتزامات .
- كيفية انتهاء المعاهدات الدولية:**
- حين لا تحظى المعاهدة بالتجديد أو حين تخفق المساعي الرامية إلى تعديلها، فإن مصيرها يكون الانتهاء، وهناك أكثر من طريقة يمكن أن تنتهي بها المعاهدات الدولية، ومن ذلك:
 - ١- انتهاء المعاهدة من تحقيق الأهداف التي عقدت من أجلها؛ مما لم يعد معه مبرر لاستمرار الاحتفاظ بها .
 - ٢- انقضاء أجل المعاهدة فالمعاهدات تنتهي كذلك بحلول الموعد المحدد لانتهائها على النحو المبين فيها بنص محدد .
 - ٣- اتفاق الأطراف المتعاقدة على إلغائها؛ لعدم حاجتهم إلى استمرار التزامهم بما تضمنته من تعهدات وأحكام .

٤- الفسخ، ومضمونه أن الإخلال الجوهري بأحكام معاهدة ثنائية من جانب أحد طرفيها، يعطي الطرف الآخر حق التمسك بهذا الإخلال كأساس لإنهاء المعاهدة، أو لإيقاف العمل بها كلياً أو جزئياً .

وقد أثار فسخ المعاهدات الدولية من جانب أحد طرفيها خلافاً حاداً بين فقهاء القانون الدولي؛ حيث نازع بعضهم في شرعية هذا الفسخ بحجة أنه يهدر القوة الإلزامية للمعاهدات، ويؤدي إلى عدم استقرار العلاقات والمعاملات الدولية، هذا في حين يرى فقهاء آخرون جواز الفسخ بالإرادة المنفردة للدول الأطراف في تلك المعاهدات، إذا توافرت أسبابه .

٥- ثبوت استحالة تنفيذ المعاهدة عملياً، وهو ما يمكن الاستناد إليه من قبل أي من طرفيها كأساس لإنائها، أما إذا كانت الاستحالة في التنفيذ مؤقتة، فإنه يجوز الاستناد إليها فقط كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة .

٦- زوال الشخصية القانونية لإحدى الدول المتعاقدة، ويقصد بذلك أن تكون هذه الشخصية القانونية قد زالت زوالاً تاماً، ومن هنا تأتي المعاهدات التي تكون قد ارتبطت بها إلى نهايتها .

٧- التغير الجوهري في الظروف، وأساس ذلك هو أن المعاهدات تعقد تحت شرط ضمني وهو بقاء الأمور على حالها، فإذا حدث تغيير جوهري في الظروف، كان للدولة المعنية أن تطالب بإبطال أو تعديل المعاهدة ويكون مطلبها حينئذ منسجماً مع قواعد القانون الدولي العام، ويقصد بالتغيير الجوهري في الظروف :
(أ) إذا كان وجود هذه الظروف قد شكل أساساً هاماً لارتضاء الأطراف المتعاقدين الالتزام بالمعاهدة .

(ب) أو أن يكون قد ترتب على هذا التغيير حدوث تبدل جذري في مضمون الالتزامات، التي لم تنفذ بعد طبقاً لما تقتضي به أحكام المعاهدة .

ويترتب على انتهاء المعاهدة إعفاء أطرافها من أي التزام بالاستمرار في تنفيذ أحكامها، كما ينتهي تمتعهم بالحقوق التي كفلتها لهم المعاهدة المنتهية، ولكن ذلك لا يؤثر على أي حق أو التزام أو مركز

قانوني لأطرافها، نشأ نتيجة تنفيذ المعاهدة قبل انتهائها أو إنهائها، احتراماً لمبدأ الحق المكتسب .

البروتوكولات الدولية (International Protocols):

يعرف البروتوكول بأنه الاتفاق الذي تتوصل إليه الأطراف المتعاقدة، ويتضمن أحد الموضوعات التي تدخل في دائرة علاقاتها المتبادلة، ومن أمثلة هذه البروتوكولات الدولية:

(أ) البروتوكول الإضافي، ويتضمن الشروط الإضافية، التي لم يأت ذكرها، أو التي تعذر وضعها في المعاهدة .

(ب) البروتوكول النهائي، ويتضمن الإشارة إلى كيفية إتمام بعض الشروط، التي ورد ذكرها في المعاهدة .

(ج) بروتوكول التصديق، وهو وثيقة التصديق التي يتبادلها الرؤساء فيما بينهم؛ لجعل المعاهدة نافذة المفعول .

(د) بروتوكول التحكيم، وهو اتفاق بين دولتين أو أكثر؛ لعرض أي خلاف طارئ بينهم على هيئة دولية قضائية أو سياسية، ترتضي الأطراف المتعاقدة بالأحكام التي ستصدر عنها .

المواثيق الدولية (International Pacts):

هي عقود دولية تشتمل على ضمانات وتعهدات، تقدمها الدول الأعضاء لاتخاذ خطوات سياسية موحدة تجاه قضية معينة ذات طابع دولي، وأهم ما يميز الميثاق عن المعاهدة، هو أن المواثيق تتميز بكونها تتم في جو خاص مشبع بالود، والرغبة الحقة في تنفيذ الضمانات والتعهدات المتفق عليها .

كما تأتي مواثيق الدفاع المشترك (mutual defense pacts)، ومواثيق الأمن المتبادل (mutual security pacts) ضمن هذه الفئة من المواثيق الدولية، وهذه المواثيق تخاطب بشكل مباشر المصالح الأمنية والإستراتيجية العليا للدول الأطراف فيها. وعندما تعقد الدول مثل هذه المواثيق الأمنية والدفاعية مع بعضها، فإنها تكون مدفوعة في ذلك برغبتها في تعزيز أمنها القومي بتوفير مستوى أعلى من القدرات الدفاعية الدولية المشتركة، والتي تستطيع من خلالها حماية أمنها القومي ضد ما يتعرض له من أخطار وتهديدات .

وغني عن القول أن الدول عندما ترتضي الدخول أطرافاً فاعلة في تلك المواثيق الأمنية، فإنها لا بد وأن تكون قد أسست قرارها بالدخول على أساس موثوق فيه من الحسابات الدقيقة، والشاملة لما سوف يترتب على ذلك من احتمالات، وبالتالي الموازنة بين كفتي المخاطر والمزايا، وهي عملية معقدة، وليست بالأمر السهل كما قد يتبادر إلى الذهن .

الاتفاقيات المؤقتة (Interim Agreements):

تعقد الاتفاقيات المؤقتة بين الدول عندما لا ترغب في الارتباط بتعهدات صريحة ودائمة. وفي هذه الحالة ترتبط الدولة المعنية بالأمر بالتزام محدود تجاه الدولة، أو الدول الأخرى، التي يتم إبرام هذا النوع من الاتفاقيات الدولية المؤقتة معها .

نماذج واقعية للمعاهدات الدولية التي، تخدم بالأساس مصالح أطرافها المباشرين، وتدعم علاقات تعاونهم المشترك^(٧):
هنالك عديد من المعاهدات الدولية التي تقدم نموذجاً واقعياً لهذا النهج التعاوني في السياسات الخارجية للدول، ومن أمثلتها البارزة في رأينا:

أولاً: معاهدة ماستريخت (Maastricht Treaty)، التي عرفت بمعاهدة الاتحاد الأوروبي، والتي دخلت مرحلة التنفيذ الفعلي عام ١٩٩٢ .

وقد هدفت هذه المعاهدة الأوروبية - بالأساس - إلى تحقيق مستوى أعلى من التكامل الأوروبي المكثف في عديد من المجالات، واعتبرت علامة بارزة في تاريخ الوحدة الاقتصادية الأوروبية .

وقد أكدت المعاهدة أهمية تنفيذ سياسات دفاعية وخارجية مشتركة لدول الاتحاد الأوروبي، التي وصل عددها الآن إلى ٢٧ دولة أوروبية، كما أقرت الميثاق الاجتماعي الذي يرمي إلى حماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للعمال الأوروبية، بما في ذلك حماية الطفولة، وكفالة المساواة بين الرجال والنساء في فرص التوظيف في مختلف مجالات العمل. كما تضمنت منح جنسية الاتحاد الأوروبي لمواطني دول الاتحاد، بالإضافة إلى حقهم في الاحتفاظ بجنسياتهم الأصلية، وتعطي هذه الجنسية الأوروبية لأصحابها الحق في حرية التنقل بين مختلف دول الاتحاد الأوروبي، وما يترتب على ذلك من التمتع بحق التصويت في انتخاب

الهيئات التشريعية في دول الاتحاد حسب ظروف الإقامة، وكذلك حق العمل في أي من تلك الدول، بل وأصبح من الممكن أيضاً لأي دولة من دول الاتحاد الأوروبي الاستفادة من الخدمات الدبلوماسية، التي يمكن أن توفرها لها الدول الأخرى الأعضاء في الاتحاد،... إلخ .

ثانياً: الاتفاقية المنشئة للسوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا (كوميسا)، التي تم التوقيع عليها في كمبالا بأوغندا عام ١٩٩٣، والتي دخلت حيز التنفيذ في ديسمبر عام ١٩٩٤ إثر انعقاد أول اجتماع لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات، التي وقعت على هذه الاتفاقية في مالابو في هذا التاريخ .

وكان من أهم الأهداف التي تضمنتها هذه الاتفاقية الدولية: (أ) تشجيع التنمية المشتركة في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، بما في ذلك تنفيذ سياسات اقتصادية بعيدة المدى، تخدم الصالح العام المشترك للدول الأعضاء، مع تنفيذ برامج تساعد على رفع مستوى معيشة شعوب هذه الدول، وتؤدي إلى توثيق علاقاتها ببعضها .

(ب) التعاون من أجل تحقيق المزيد من فرص السلام والأمن والاستقرار في الدول الأعضاء؛ لما لذلك من تأثيرات إيجابية في مجال دعم الجهود، الرامية إلى تعزيز أسس التنمية الاقتصادية فيها .

(ج) التعاون لتقوية العلاقات بين السوق الأفريقية المشتركة وبقيّة العالم، واتخاذ ما هو ضروري من المواقف المشتركة في المجال الدولي .

(د) الالتزام بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات، التي تقع بين الدول الأعضاء في هذا التجمع الاقتصادي الأفريقي، مع ضرورة الحفاظ على سلامة البيئة كأحد متطلبات التنمية الاقتصادية لتلك المجموعة من الدول .

ثالثاً: الاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي تم التوقيع عليها في الرياض بالملكة العربية السعودية في نوفمبر ١٩٨١ من قبل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وهي: المملكة العربية السعودية، والكويت، ودولة الإمارات العربية المتحدة، وقطر، والبحرين، وسلطنة عمان .

وقد استهدفت هذه الاتفاقية تنمية ودعم وتوسيع مجالات التعاون الاقتصادي بين دول المجلس وتنسيق سياساتها الاقتصادية والمالية والنقدية، وكذلك التشريعات التجارية والصناعية والنظم الجمركية فيها .

وكان الدافع المحرك لكل هذه الإجراءات والتدابير والسياسات الاقتصادية المشتركة، هو اعتقاد دول مجلس التعاون الخليجي أنها تستطيع بتكتلها أن تتفاوض ككيان اقتصادي، له ثقله الدولي المؤثر مع بقية دول العالم؛ خاصة مع الشركاء التجاريين الرئيسيين في العالم كالاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، والتوصل من تلك المفاوضات إلى اتفاقيات اقتصادية شاملة .

وأعقب ذلك دخول السياسات الاقتصادية لدول مجلس التعاون مرحلة إنشاء السوق الخليجية المشتركة، التي اقتضت بطبيعتها قيام دول المجلس بإلغاء القيود الموضوعة على حركة عوامل الإنتاج ورأس المال والتنقل والعمل والإقامة ومزاولة النشاط الاقتصادي، ...إلخ. واعتباراً من يناير ٢٠٠٨، قررت دول المجلس إعطاء هذا المشروع الاقتصادي الكبير دفعة كبرى للأمام، من خلال:

- ١- توحيد النظم الإدارية والتشريعات القانونية المعمول بها في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية والتجارية والجمركية والسياحية، لإزالة ما قد يكون بينها من عوامل التعارض أو الاختلاف .
- ٢- دعم برامج التعاون العلمي والتقني؛ وبالأخص في مبادىء الصناعة والتعدين والزراعة والموارد المائية والإنتاج الحيواني، مع العمل على إقامة مراكز للبحث العلمي الخليجي .
- ٣- التقدم نحو إقرار عملة خليجية موحدة، أسوة بدول الاتحاد الأوروبي.

وفي مايو ٢٠١٢، طرح الملك عبدالله ملك المملكة العربية السعودية مبادرة طموحة، تهدف إلى تحويل مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى كيان اتحادي جديد، هو الاتحاد الخليجي على غرار الاتحاد الأوروبي، وهي المبادرة التي سوف يترتب على تنفيذها إحداث طفرة نوعية كبيرة

في طبيعة العلاقات، التي تربط بين هذه المجموعة من الدول الخليجية العربية، وفي موازين القوة الإقليمية الحالية بشكل عام .

مشاريع ومبادرات للتعاون الإقليمي المشترك، ولم تتحول إلى ارتباطات تعاقدية رسمية ونهائية من قبل الدول، التي عرض عليها المشاركة فيها:

سوف نشير هنا إلى بعض المشاريع والمبادرات، التي جرى طرحها على دول منطقة الشرق الأوسط بشكل خاص لدعم تعاونها المشترك، سواء فيما بينها أو مع بعض الدول والمجموعات الدولية الخارجية، والتي لم تتحول لأسباب كثيرة إلى ارتباطات تعاقدية رسمية ونهائية، على غرار الحالات والنماذج التي سلفت الإشارة إليها، ويأتي في مقدمة تلك المشاريع والمبادرات: مشروع الشرق الأوسط الجديد (١٩٩٥)، ومبادرة الشراكة الأوروبية-متوسطية (١٩٩٥)، وفيما يلي نبذة موجزة عن كل منهما :

أولاً : مشروع الشرق الأوسط الجديد^(٨):

وهو المشروع الذي بادرت بطرح فكرته أساساً كل من الولايات المتحدة وإسرائيل في عام ١٩٩٥ . وقد تحدد الإطار الجغرافي لهذا المشروع في الشرق الأوسط وفق التعريف الغربي له، والذي يتسع ليشمل دول الخليج العربية والدول الشرق أوسطية غير العربية؛ وبالأخص إسرائيل وتركيا وقبرص وباكستان وإيران مستقبلاً (وفق ما جرى الإعلان عنه وقتها) .

وكان من المقرر أن تجرى إقامة هذا النظام الإقليمي الجديد تحت مظلة كبيرة من الشعارات، المتمثلة في الحاجة إلى تحقيق السلام والاستقرار والازدهار لدول هذه المنطقة من العالم، من خلال بناء شبكة واسعة من المصالح المشتركة والعلاقات الإستراتيجية المتبادلة بين دولها، وهي شبكة تمتد لتشمل عديداً من المجالات كالإقتصاد والحد من التسليح، وتعزيز الروابط الأمنية، وتكثيف التعاون العلمي والبيئي، إلخ .

وكان هذا التخطيط لمستقبل علاقات دول هذه المنطقة ببعضها يتفق في أساسه مع الرؤية السياسية للولايات المتحدة لعملية السلام في الشرق الأوسط، التي بدأت في مدريد في عام ١٩٩١، وقال عنها الرئيس الأمريكي جورج بوش وقتها إن السلام الحقيقي في الشرق الأوسط يتضمن المعاهدات والأمن وإقامة العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية

والتجارية والاستثمار والتبادل الثقافي، مع إعطاء درجة أكبر من التركيز على القضايا المشتركة للمنطقة، التي تتجاوز الحدود الوطنية لدولها، وهي قضايا الحد من التسلح والمياه ومشكلات اللاجئين والتنمية الاقتصادية... إلخ .

كان الهدف الحقيقي من وراء طرح هذه المبادرة الجديدة، هو وضع أسس نظام إقليمي جديد، يعزز من شرعية وجود إسرائيل في هذه المنطقة، من خلال تطبيع العلاقات العربية الإسرائيلية، وتعميق علاقات الاعتماد المتبادل بين كل هذه الدول باعتبار أن هذه الروابط الجديدة من التعاون الإقليمي المشترك توفر ركيزة أساسية مهمة من ركائز تحقيق الاستقرار في الشرق الأوسط، وبالشكل الذي يخدم الأهداف والمصالح الاستراتيجية الأمريكية في المقام الأول .

وقد التفت هذه التصورات والطروحات الأمريكية مع الطروحات الإسرائيلية، التي عبر عنها شيمون بيريز أحد قادة إسرائيل السياسيين البارزين حينها، عندما قال إنه دون تغيير نموذج العلاقات القائمة في الشرق الأوسط، فإنه لا يمكن أن يكون هناك ضمان حقيقي موثوق فيه لأمن إسرائيل؛ فالتعاون الاقتصادي المشترك وتنمية علاقات الاعتماد المتبادل بين دول المنطقة هي الكفيلة بإخماد المواجهات العسكرية، وإيجاد أرضية للعمل المشترك بين إسرائيل بقية دول المنطقة. وأكد أن إقامة شرق أوسط جديد تكون حدوده مفتوحة أمام تنفيذ برامج تطوير إقليمية جديدة، هي وحدها التي تستطيع حل مشكلات الحدود، ونقلها إلى مستوى أقل من الأهمية مما كانت تبدو عليه حينها، وقد ربط بيريز بين التسوية السلمية النهائية والشاملة للصراع العربي الإسرائيلي، وإقامة نظام شرق أوسطي جديد .

ولم يكن ما يقوله بيريز ليعكس حقيقة الأهداف والدوافع الإسرائيلية من وراء دعم إسرائيل ومساندتها لهذه المبادرة الأمريكية، وهي الأهداف والدوافع، التي لم تخرج في حقيقتها عن الآتي:

- ١- تمكين إسرائيل من تجاوز الجوانب الشائكة في القضية الفلسطينية، وأبرزها قضايا القدس والملايين والحدود والسيادة؛ إذ كانت كل تلك القضايا ستذوب في خضم مشروعات التعاون الإقليمي الجديدة المقترحة .

- ٢- إن قيام نظام أمن إقليمي في إطار المشروع المقترح كان سيخفف من الهواجس الأمنية الإسرائيلية، وبشكل لم يكن ليتيح له أي نظام إقليمي آخر .
 - ٣- إن قيام نظام شرق أوسطي جديد كان لابد وأن يؤدي إلى إضعاف النظام العربي، ويساعد على اندماج إسرائيل في نظام إقليمي متعدد القوميات، وهو هدف استراتيجي له نتائج الإستراتيجية بعيدة المدى .
 - ٤- وأنه كان يفسح المجال أمام إسرائيل؛ لكي تكون شريكة في ثروات المنطقة، بعد أن كانت مجرد شريك في جغرافيتها، وهو ما كان يزيد من إمكاناتها المادية كفاعل إقليمي مؤثر .
 - ٥- وأنه كان يقلل من اعتماد إسرائيل على المساعدات الغربية والأمريكية، وهو ما كان يكفل لها حرية أكبر في اتخاذها لقراراتها الإستراتيجية .
 - ٦- وأن مساهمة إسرائيل في إنجاح هذا المشروع كانت ستمكنها من تعزيز موقعها من جديد في الإستراتيجية الأمريكية، في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة .
- على أنه - ولأسباب كثيرة وقتها - لم يتمكن هذا المشروع من التقدم خطوة على طريق التنفيذ، مما انتهى بتجميده وتعليقه؛ وذلك حتى تسنح ظروف المنطقة مستقبلاً بمعاودة طرحه من جديد .

ثانياً : مبادرة الشراكة الأوروبيةمتوسطية^(٩):

كان للتطورات المهمة التي شهدتها منطقة الشرق الأوسط منذ مطلع التسعينيات من القرن الماضي، وما رافقها من ترتيبات جديدة، جرى اقتراحها والترويج لها لإقامة شرق أوسط جديد على نحو ما أشرنا إليه، دافعا بدول الاتحاد الأوروبي إلى محاولة الدخول إلى الشرق الأوسط والتأثير في أوضاعه وعلاقاته، تحت مظلة الفكرة المتوسطية، حتى تحول دون انفراد الولايات المتحدة بمقدرات هذه المنطقة بعد استبعادها لدور الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة من عملية السلام. وبمعنى آخر، فإن الشراكة الأوروبيةمتوسطية كانت تأتي كمشروع أوروبي عربي، مقابل الشرق أوسطية ذات الطابع الأمريكي الإسرائيلي أساساً .

وجاء انعقاد مؤتمر برشلونة في نوفمبر ١٩٩٥؛ ليحاول تجسيد هذه الشراكة الأوروبية المتوسطية على أرض الواقع، وقد عقد المؤتمر بمبادرة من الاتحاد الأوروبي، وحضرته ٢٧ دولة مشاطئة على ضفتي البحر الأبيض المتوسط .

كانت الفكرة وراء هذا المؤتمر هي أن هذه الدول تطل على البحر الأبيض المتوسط، على الرغم مما بينها من اختلافات أو صراعات، وأن الضرورة كانت تتطلب البحث عن سبل للتعاون المشترك بينها، وتعزيز الأمن والاستقرار والسلام في هذه المنطقة، ذات البعد الحضاري العميق والممتد تاريخياً وجغرافياً .

وقد استند إعلان برشلونة الذي أقرته الدول المجتمعة في هذا المؤتمر على مستوى وزراء الخارجية إلى ثلاثة محاور أساسية لهذه الشراكة الأوروبية المتوسطية المقترحة، وهذه المحاور هي:

(أ) الشراكة السياسية والأمنية وهي شراكة مبنية على الالتزام المشترك بميثاق الأمم المتحدة وحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبالعامل على نزع أسلحة الدمار الشامل بما يتفق ومجموعة نظم منع الانتشار الدولية، ومكافحة الإرهاب وغيره من المظاهر التي تقود إلى عدم الاستقرار واحترام مبدأ المساواة في السيادة وكافة الحقوق الوطنية لهذه الدول .

(ب) الشراكة الاقتصادية والمالية وتقوم على إقامة منطقة للتجارة الحرة بين أوروبا والدول المتوسطية بشكل تدريجي، وتشجيع تنمية اقتصادية متكاملة ونمو مستمر يحافظ على البيئة والموارد الطبيعية، وإيجاد مناخ مواتي للاستثمار الأجنبي المباشر وتطوير البنية التحتية والاتصالات وخدمات النقل والمعلومات والسياحة وتنمية إمكانيات البحث والتأهيل العلمي والفني .

(ج) الشراكة الاجتماعية والثقافية والإنسانية وتقوم على تنمية الموارد البشرية، وتشجيع الحوار بين الثقافات والحضارات، والاهتمام بقضية الهجرة في العلاقات الأوروبية المتوسطية .

وقد أوضح الإعلان الهدف العام للشراكة الأوروبية المتوسطية في السعي إلى جعل منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط منطقة للحوار والتبادل والتعاون من أجل تأمين السلام والاستقرار والازدهار لدولها وشعوبها، وأن تحقيق ذلك هو الذي سوف يساعد على تعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وحدث تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة ومكافحة الفقر وإيجاد أفضل السبل للفهم بين الثقافات باعتبارها عناصر أساسية للمشاركة .

وعلى الرغم من أن هذه كانت الأهداف المعلنة لمبادرة الشراكة الأوروبية المتوسطية والتي كان من الممكن أن تؤسس لمنظومة جديدة من علاقات التعاون الأوروبي المتوسطي في إطار من الشراكة الواسعة والالتزامات المتبادلة، إلا أن هذه المبادرة شأنها في ذلك كالمشروع الشرق أوسطي الجديد لم تذهب بعيداً في مرحلة التنفيذ الفعلي ولم تتحول إلى ارتباطات تعاقدية رسمية محددة بين هذه المجموعة من الشركاء الدوليين .

(ثالثاً) - منظومة المعاهدات والاتفاقيات والإعلانات الدولية العامة، التي لا تعني دولاً بعينها أو أطرافاً معينين دون غيرهم، وإنما تستهدف تأمين درجة عالية من التعاون الدولي المشترك حول مجموعة القضايا والمشكلات، التي تؤثر في أوضاع المجتمع الدولي كله، وباتت تتطلب تنسيقاً دولياً شاملاً حول أسلوب التعامل معها والتصدي لها:

تختلف هذه المنظومة عن سابقتها في أن هذا النوع من الارتباطات التعاقدية الدولية لا يخص دولاً معينة؛ باعتبارها الدول المنضمة إليها والموقعة عليها والملزمة بأحكامها واحترام نصوصها، ولا تعني غيرها من الدول، وإنما هي التزامات دولية عامة يجب على الدول، كل الدول، احترام ما تتضمنه من مبادئ أو تؤكد عليه من مثل وقيم . وعندما تتعاون الدول وتتشارك مع بعضها في إعلاء شأن هذه القيم والأخلاقيات الدولية، وفي البحث عن حلول إيجابية وفعالة للكثير من المشكلات الدولية، التي تتطلب تعاوناً وتنسيقاً دولياً شاملاً، فإنها تسهم بذلك في توطيد أسس وقواعد السلم الدولي .

كما أنه، وفي مثل هذه المناخات الدولية الإيجابية المفعملة بروح التعاون والمشاركة والإحساس بالمسؤولية، وهي المعاني التي تتجاوز الحدود السياسية للدول وحساسياتها القومية الضيقة، تجد أجهزة السياسات الخارجية في هذه الدول نفسها منفتحة على دائرة واسعة من الأفكار والرؤى والمبادرات، التي ترفع من مستوى حضور كل تلك الدول على الساحة الدولية الواسعة، التي تتحرك عليها وتحاول أن تؤثر فيها .

وسوف نشير هنا إلى بضعة نماذج لتلك المعاهدات والاتفاقيات والإعلانات الدولية العامة والمفتوحة أمام انضمام جميع الدول إليها دون استثناء، وذلك في ثلاثة مجالات رئيسية هي: حقوق الإنسان، وحماية البيئة، ومنع الانتشار النووي .

أولاً : التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان^(١٠)

بداية يمكن القول أنه، ومنذ قيام الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، فقد وضع الميثاق على عاتق الأجهزة الرئيسية في المنظمة العالمية مهمة حماية حقوق الإنسان، وأكد ضرورة توفير الاحترام الدولي اللازم لها، بل واعتبرها التزاماً دولياً أساسياً يجب على كل دول العالم مراعاته واحترامه داخل حدودها، سواء تعلق الأمر بمواطنيها أو بغيرهم من رعايا الدول الأخرى المقيمين فيها. ومن هنا أخذ يتغير المفهوم الذي ساد في الماضي، عندما طلب من هذه الدول ألا تعتبر معاملة الإنسان فيها شأنًا يخصها وحدها ويخضع لسيادتها المطلقة، وبصورة لا تسمح بتدخل المجتمع الدولي لمحاسبتها عنه بل وأن تعتبر نفسها منذ هذا التاريخ في موقف الالتزام أمام المجتمع الدولي كله باحترام حقوق الإنسان، ومن ثم فقد أصبح من حق المجتمع الدولي، بحكم مسؤوليته الأخلاقية الجديدة عن هذه القضية الإنسانية الأساسية، التدخل لحماية تلك الحقوق حين تكون عرضة للعدوان عليها، دون اعتبار لأسباب التي قد تتذرع بها الدول في تبريرها لتصرفاتها، التي يدينها المجتمع الدولي، ولا يعترف بشرعية الآثار الناجمة عنها .

ويذكر المراقبون أن هذه القيم الإنسانية والأخلاقية النبيلة قد تمت ترجمتها بصورة واقعية، وإن كان على مستويات متفاوتة من القوة والفاعلية منذ أن صدر ميثاق الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ حتى الآن. وتشير الحصيلة الفعلية لهذه الحقبة الطويلة من الممارسات إلى أن

المجتمع الدولي قد حفل بكثير من المواثيق الدولية الملزمة في مجال حقوق الإنسان وبالأجهزة والآليات، التي تحاول أن تترجم هذا الالتزام عملياً على مختلف الأصعدة العالمية والإقليمية، وهو ما جعل من قضية حقوق الإنسان قضية دولية محورية بكل المعايير .

وطبقاً لما أكدته نصوص ميثاق الأمم المتحدة، فإن حقوق الإنسان في الدولة لم تعد اختصاصاً مطلقاً للحكومات، كما لم يعد ينطبق عليها نص الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق، التي تؤكد أن "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون، التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما"، وهو ما كان يعني في واقع الأمر أن قضية حقوق الإنسان أصبحت شركة بين الدول والمجتمع الدولي ومنظوماته الدولية، ومن ثم فقد أصبح من حق وواجب أجهزة الأمم المتحدة التدخل في أي دولة تقدم على المساس بحقوق الإنسان، بصورة لا يقبلها المجتمع الدولي منها .

وقد ترجمت أجهزة الأمم المتحدة حقها ومسئوليتها في التعرض لانتهاكات حقوق الإنسان بتوصيات وقرارات وأعمال لجان عديدة وعقوبات دولية، رسخت مفهوم بطلان دعوى أية حكومة بأن التعامل مع الإنسان داخل أراضيها أمر يمكنها أن تنفرد به؛ إعمالاً لمبدأ السيادة الداخلية للدولة؛ إذ لم تعد هذه السيادة ضماناً يعفي الدول من مسئوليتها عن انتهاكات حقوق الإنسان، وإنما أصبحت تلك السيادة تتحدد بمقدار تقيدتها بأحكام المواثيق الدولية التي تحمي هذه الحقوق وتضمنها .. وبالتالي، فإنه لم يعد ثمة ما يحول دون خضوع الدولة للمساءلة عن انتهاكها لتلك الحقوق أمام المجتمع الدولي ومؤسساته المعنية بهذا الأمر، وفي مقدمتها جميعاً الأمم المتحدة. وقد تدعم هذا الدور بألية أخرى، مؤداها أنه إذا لم تكن وسائل الدفاع الداخلية عن هذه الحقوق والحريات الإنسانية الأساسية فعالة وكافية أمكن اللجوء إلى وسائل الحماية الدولية لها دون خشية الاتهام بعدم الولاء الوطني، من منطلق التسليم بأن المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان أصبحت ملكاً للمجتمع الدولي، ولم تعد وقفاً على نظم الحكم تتصرف فيها بحرية مطلقة، غير أبهة برد فعل المجتمع الدولي منها .

وقد تمثل الإنجاز التاريخي الأول للمنظمة العالمية في مجال حقوق الإنسان في إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر ١٩٤٨

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي ديسمبر ١٩٦٦ أقرت الجمعية العامة اتفاقيتين دوليتين مهمتين، تضمنتا قواعد قانونية تفصيلية لحقوق الشعوب وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهاتان الاتفاقيتان، هما: "العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، و"العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية"، والبروتوكول الاختياري الملحق به، ويطلق على هذين العهدين الدوليين إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "الشرعة الدولية لحقوق الإنسان" "International Bill of Rights" وقد دخل هذان العهدان حيز التنفيذ في عام ١٩٧٦، إثر توقيعهما، ثم التصديق عليهما من قبل العدد المنصوص عليه من الدول .

- ١- وقد قام هذان العهدان الدوليان على أربعة محاور رئيسية، هي:
تحرير الشعوب من قهر الاستعمار القديم والجديد، بالنص على حق الشعوب في تقرير مصيرها، والتصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية، في ظل نظام اقتصادي دولي عادل .
 - ٢- تحرير الإنسان من القهر بتحريم الاسترقاق وتجارة الرقيق والتمييز العنصري .
 - ٣- تحرير الإنسان من قهر وظلم الحكومات والسلطات وأصحاب الأعمال، بكفالة وتعزيز احترام الحريات العامة والحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
 - ٤- تحرير الإنسان من أسباب ضعفه بقدر الإمكان بتقرير حماية خاصة للفئات الإنسانية الضعيفة، كالطفل والمرأة والعجزة أو كبار السن .
- وبصفة عامة، يمكن القول بأن العهدين الدوليين السابقين تضمننا تأكيد معظم حقوق الإنسان الأساسية، وأهمها: حق الشعوب في تقرير مصيرها والتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية، والحق في الحياة، والحق في المساواة دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون، والحق في العدالة، وحرية الفكر والضمير والديانة، وحرية الانتقال والإقامة والمغادرة، وتحريم التعذيب والمعاملة القاسية أو المهينة وغير الإنسانية، وتحريم الرق والاستعباد، وحق الأقليات في التمتع بالحماية القانونية، والحق في انتخابات برلمانية نزيهة، والحق في العمل وبشروط عادلة، والحق في التعليم والثقافة، والحق في الإضراب، إلخ .

ويعتقد المحللون المتابعون لتطور اهتمام المجتمع الدولي بحقوق الإنسان، أنه إذا كان لهذا التطور من دلالة، فهي أنها كانت تعني رسوخ الاعتقاد حول أهمية تقنين حقوق الإنسان دولياً، ويشيرون إلى أن إدراج حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة أدى إلى مسيرة قانونية دولية مستمرة، لتقنين تلك الحقوق على شكل صكوك دولية عديدة، تمثلت في إعلانات ومبادئ قانونية إرشادية للدول ومجموعة من الاتفاقيات الدولية؛ حيث نشأ ما أصبح يعرف بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي يضم مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، والتي بلغ عددها حتى الآن ما يربو على مائة صك بين إعلان ووثيقة دولية، وهو ما يعد إنجازاً تاريخياً غير مسبوق في تاريخ العلاقات الدولية .

وهناك أيضاً ثمة من يشيرون إلى اعتبار آخر، لا يقل أهمية عن سابقه، وهو أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان اتسمت بخاصية قائمة بذاتها، فيما يتعلق بمدى التزام الدول بما تضمنته تلك الصكوك من أحكام، أوسعت إلى توفيره من ضمانات، وتتمثل هذه الخاصية في أنه في الوقت الذي أقرت الأمم المتحدة هذه المجموعة من الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان، وهي الاتفاقيات التي تعتبر مصدراً لا خلاف عليه للقانون الدولي التعاقدى، على الأخص بالنسبة للدول التي تنضم إلى تلك الاتفاقيات، فإن هناك عدداً كبيراً من الصكوك الدولية التي صدرت بصيغة إعلانات، لا تتمتع من حيث المبدأ بقوة قانونية ملزمة للدول، ولكنها تمارس قوة ضاغطة عليها من الناحيتين السياسية والأدبية لتطبيقها والتقييد بما تضمنته من نصوص وأحكام، ويعود ذلك إلى سببين مهمين هما:

(أ) صدور هذه الصكوك الدولية استناداً إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة الذي التزمت الدول به، ومن ثم .. فإن هذه الصكوك تتمتع بقوة قانونية نابعة من الميثاق نفسه .

(ب) أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان جاءت حصيلة توافق عالمي حول قيم إنسانية، بدأت تشكل قاعدة قانونية أمرّة، وتتمتع بقوة قانونية ملزمة .

ثانياً : التعاون الدولي في مجال حماية البيئة^(١١):

من بين القضايا الدولية الرئيسية الأخرى التي تستقطب اهتماماً دولياً واسعاً بشأنها، قضية البيئة وما يتفرع عنها من إشكاليات، تستوجب التعامل معها بأسلوب العمل الدولي الجماعي المنسق والمبرمج؛ من أجل تحسين ظروف الحياة الإنسانية على كوكب الأرض، وحماية ضرورية لمستقبل الأجيال القادمة من البشر .

وثمة اتفاق دولي عام في كل مكان على أن حماية البيئة وصيانة الموارد الطبيعية في العالم أصبحت أمراً من الأهمية بمكان، وأنه لم يعد من المقبول أو الواقعي أن يتركز اهتمام العالم على المشكلات الاقتصادية والسياسية والأمنية، دون أن تكون للبيئة ومشكلاتها موقع متقدم على قائمة هذه الاهتمامات والأولويات الدولية .

والأسباب التي تدفع الدول إلى تكثيف تعاونها المشترك في المجالات المتعلقة بحماية البيئة والموارد الطبيعية، من خلال ما تتوصل إليه من تشريعات واتفاقيات وإعلانات وبرامج وآليات عمل متطورة، ترجع أساساً إلى الآتي:

(أ) ازدياد علاقة الاعتماد المتبادل بين مسألتَي التنمية الاقتصادية والتنمية البيئية، حتى أنه لم يعد من الممكن فصلهما عملياً عن بعضهما .

(ب) تزايد حجم ما يحدثه النشاط البشري من آثار بعيدة المدى على أوضاع البيئة والموارد الطبيعية في كل مكان من العالم .

(ج) عدم كفاية الموارد الطبيعية المتاحة لتلبية احتياجات العالم المتزايدة، بل إن هذه الموارد أخذت في التناقص؛ بفعل ما تتعرض له من دمار أو سوء استخدام .

(د) أن أكثر التحديات المتعلقة بالبيئة والموارد الطبيعية خطورة هي بطبيعتها تحديات عالمية النطاق وتتطلب بالتالي حلاً عالمياً تستند إلى قاعدة، لم يسبق لها مثيل من علاقات التعاون الدولي المشترك .

(هـ) الارتباط العضوي الوثيق بين الغالبية العظمى من قضايا البيئة العالمية، ومن ذلك على سبيل المثال: مشكلات الاحتباس الحراري، والأمطار الحامضية، والفقر، وتعرثر جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول العالم الثالث، والزيادات السكانية المفرطة، وتدمير الغابات، والتوسع في استهلاك أنماط من الطاقة الضارة بالبيئة، وتزيد هذه التشابكات المتشعبة من صعوبة التوصل إلى حلول دولية ناجحة لكل تلك المشكلات الحيوية والملحة، والتي تضغط على ظروف الحياة اليومية في كثير من دول العالم .

(و) بروز ظاهرة جديدة لم تكن موجودة من قبل، وهي ظاهرة اللاجئين البيئيين؛ أي الأفراد النازحين من مواطنهم وأقطارهم الأصلية إلى أقطار أخرى خارجية؛ بسبب أحوال الفقر وصعوبة ظروف الحياة بصورة أساسية، وهذه الهجرات والانتقالات البشرية الضخمة والعشوائية، وغير المرغوب فيها من قبل الأقطار المستقبلية لها، أصبحت عامل توتر متصاعد في العلاقات الدولية المعاصرة وبخاصة في السنوات الأخيرة؛ حيث تفاقمت حدتها وتضاعفت أخطارها .

ومن جملة ما يقال أيضاً في بيان هذه الأهمية المتزايدة لقضايا البيئة: أن التهديدات والأخطار البيئية المتفاقمة أصبحت تتطلب توحيد المصالح عالمياً، على الرغم من أن العالم ما يزال يتسم بتضارب المصالح بين دوله والتفاوت الهائل في مصادر القوة والثروة والقدرة على التأثير وممارسة النفوذ، ومن هنا، فإن المشكلات البيئية على نحو ما نعرفه ونلمسه الآن قد تكون حافزاً يدفع البشرية إلى التغلب على انشقاقاتها وخلافاتها، كما قد تكون سبباً إضافياً لاستفحالها وربما انفجارها؛ أي إن تداعياتها الدولية يمكن أن تتفاعل في أي من هذين الاتجاهين المتعارضين .

وبضيف إلى ذلك الرأي الذي يعتقد أن الأخطار البيئية أضحت بالفعل عالمية في طابعها ونطاقها، وأنها لذلك تتطلب حلاً عالمياً لا يمكن التوصل إليها، دون أن يتوافر أعلى مستوى ممكن من التعاون الدولي بشأنها بل ومن المتوقع، وهو احتمال وارد تماماً، أن تكون التحديات التي تفرضها قضايا البيئة ومشكلاتها على رأس العوامل، التي

سوف تحدد الأنماط، التي ستتطور إليها العلاقات الدولية في العقود القليلة القادمة .

ويعتقد أصحاب هذا الرأي أننا الآن إزاء مشكلات من النوع، الذي يتوقف حسن التعامل معه على سلوك جميع الدول كبرت أم صغرت، وحتى بافتراض توافر إمكانية، نتيح الحد من تأثير مصالح الدول الكبرى على الجهود الدولية لحماية البيئة، وتمهد بالتالي لإيجاد ظروف مواتية تسمح بعقد اتفاقيات دولية ملزمة في هذا المضمار الحيوي، فسوف تبقى مسألة السيادة الوطنية للدولة عائقاً في الطريق؛ حيث لا ترحب بعض الدول بفرض رقابة عليها في أمور البيئة، حتى وإن كانت هذه الرقابة تتم من قبل منظمات وأجهزة دولية لا علاقة لها بالاعتبارات السياسية، وسوف تتذرع هذه الدول، وهي ليست كثيرة اليوم على أي حال، بحقوق وصلاحيات السيادة الوطنية، على الرغم من معرفتها أن التلوث البيئي المتفاقم لا يعترف بهذه السيادة ولا بالحدود السياسية للدول، فهو خطر جائم على صدور الجميع ولا يستثنى أحداً .

ومن جملة الآراء والملاحظات والأفكار، التي أسهبنا في الإشارة إليها، يتضح لنا أن قضية البيئة سوف تكون لها أولوية بارزة ومتقدمة على أجندة اهتمامات السياسة الدولية من الآن فصاعداً، وسوف يتضح ذلك أكثر وأكثر مع تراجع الاهتمام بقضايا رئيسية أخرى، سبق أن استحوذت على جهود الدبلوماسية الدولية، خلال مرحلة الحرب الباردة كخطر الحرب النووية والحاجة إلى تقييد الانتشار النووي، ونزع أسلحة الدمار الشامل . ومع هذا التحول الجديد في اهتمامات المجتمع الدولي ومع التوسع في التصنيع في العالم النامي، مقروناً بالزيادات السكانية المنفلتة والمخيفة في تلك الدول، وما ينطوي عليه ذلك من تهديدات خطيرة لموارد العالم الاقتصادية والطبيعية، فإن دول العالم ستجد نفسها مجبرة على التعاون والتفاعل مع بعضها بصورة أكبر حول قضايا البيئة قبل أن يستفحل خطر الانفجار السكاني، ويصبح أكثر تهديداً لمستقبل الحياة على كوكب الأرض من كل سباقات التسلح النووي، التي عرفها العالم في العقود الماضية .

ومن ناحية أخرى، فإن الارتباط بين قضايا الأمن القومي والتدهور البيئي في أبعاده المختلفة، وعلى نحو ما نراه عليه الآن قد لا يبدو واضحاً

للعيان، وإن كان الأمر في حقيقته غير ذلك؛ فالمفهوم التقليدي الضيق للأمن القومي (المفهوم العسكري أساساً)، لم يعد قادراً على التعبير بصنق عن طبيعة التحديات الدولية الجديدة التي فرضت نفسها على كثير من دول العالم، وباتت تشكل تهديداً كبيراً ومتزايداً لمصالحها القومية الحيوية، ويأتي في مقدمة تلك التحديات: الأخطار البيئية، وبشكل أكثر تحديداً ما أصبح يعرف بالتدفق البيئي عبر الحدود السياسية للدول، والمقصود به تسرب الملوثات التي تضر بالبيئة الطبيعية والاقتصادية في الدول الأخرى، وتؤدي إلى تدمير جانب من مواردها الاقتصادية وبصورة يمكن أن تعرض أمنها القومي للخطر .. وبالتالي فإنه ولمواجهة هذه التحديات البيئية الجديدة للأمن القومي للدول، فإن الحاجة تصبح ماسة إلى استحداث تقنيات جديدة لتوفير الحماية الوقائية الضرورية لموارد الدولة الطبيعية والاقتصادية، إزاء ما يهددها من أخطار فعلية أو محتملة والبحث عن أساليب وآليات جديدة ومتطورة لإدارة الأزمات والكوارث البيئية، وبما يخرج بها من إطار الأنماط التقليدية المألوفة، التي لم تعد ترقى إلى مستوى ما يواجهه العالم الآن من أزمات وكوارث بيئية مستفحلة .

أيضاً وعلى صعيد آخر، فإن ارتباط الأمن القومي بقضايا البيئة يبدو واضحاً مع تفاقم مشكلة اللاجئين البيئيين - كما يطلق عليهم - بسبب التزايد المستمر في أعدادهم، وهو ما يشكل سمة سلبية أخرى من سمات العلاقات الدولية الراهنة، تبعث على الخوف والقلق؛ إذ إن نزوح الأعداد الكبيرة من البشر من مواطنهم إلى خارجها يؤدي إلى عواقب سياسية وأمنية تتزايد خطورتها مع الوقت، فعندما يصل هؤلاء النازحون إلى البلدان الأخرى، والكثير منها بلدان فقيرة، فإنهم يشكلون عبئاً اقتصادياً كبيراً عليها وعلى المجتمع الدولي كله؛ حيث تزداد الحاجة إلى الاستعانة بجهود الإغاثة الدولية الإنسانية، فضلاً عن أن هؤلاء النازحين قد يمارسون بفعل ضخامة أعدادهم تأثيراً سياسياً غير مرغوب فيه بل وقد يتعداه إلى إثارة قلق لاقل أمنية في الدول التي ينزحون إليها، وهكذا فإن تدهور البيئة في دول العالم الثالث، وما يترتب عليه من انتشار الفقر وتغلب مشاعر اليأس واليأس، أصبح يشكل خطراً متزايداً على الأمن القومي والدولي، وأسلوب الحياة ومستويات المعيشة، حتى في البلدان المتقدمة نفسها .

ثالثاً : التعاون الدولي في مجال منع الانتشار النووي^(١٢):

تأتي مشكلة منع الانتشار النووي في العالم؛ لتمثل بدورها إحدى المشكلات الأمنية الملحة، والتي تتطلب بطبيعتها الحساسية والمعقدة حشد قاعدة واسعة من الجهود الدولية وراءها في إطار منظومة محددة من التعهدات والالتزامات الدولية التعاقدية، التي يمكن أن تقوم بدور مهم في منع تفاقم هذا الخطر الداهم على أمن العالم وسلمه واستقراره .

وقد تطورت مشاريع منع الانتشار، التي بدأت أولاً في إطار إقليمي محدود ثم اتسعت لتأخذ أبعاداً عالمية شاملة مع عقد معاهدة منع الانتشار النووي التي أقرتها الأمم المتحدة في عام ١٩٦٨ واعتبرت إنجازاً دولياً كبيراً ومهماً في إرساء الأسس، التي تقوم عليها عالمية مبدأ حظر الانتشار .

ففي المرحلة السابقة مباشرة على الإعلان عن هذه المعاهدة العالمية الجديدة، وقعت دول أمريكا اللاتينية في فبراير ١٩٦٧ على معاهدة مكسيكو، التي أعلنت أمريكا اللاتينية منطقة خالية من الأسلحة النووية، وجاء ذلك تنويجاً للجهود التي بذلتها تلك الدول على مدار الأعوام السابقة على التوصل إليها؛ لإنجاح الفكرة ووضعها موضع التنفيذ . وقد تضمنت المعاهدة كثيراً من القواعد والمبادئ والإجراءات، التي تشكل في مجموعها نظاماً تحييد أمريكا اللاتينية نووياً. ومن بين الأمور المهمة التي تناولتها معاهدة مكسيكو أنها حاولت وضع حد فاصل بين النشاط النووي الواجب تحريمه، والنشاط الذي يبقى مسموحاً به، ومن ذلك أن المعاهدة أكدت الحرية المعترف بها للدول في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية وحدها، وبوجه خاص في الأغراض المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي، لكن من ناحية أخرى فقد حظرت على الأطراف المتعاقدة إجراء تجارب أو استخدام أو صنع أو إنتاج أو التملك بأي وسيلة كانت أي سلاح نووي، سواء كان ذلك لحسابهم الخاص أو لحساب الآخرين أو بأي شكل آخر .

ولم تكتف المعاهدة بتقرير مبادئ ووضع قواعد تحكم سلوك الدول المنضمة إليها، بل اهتمت كذلك بإنشاء جهاز خاص لضمان الوفاء بالالتزامات والتعهدات الواردة فيها، وقد أطلق عليه "الوكالة الخاصة بتحريم الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية"، كما حددت المعاهدة الخطوط

الأساسية لنظام الرقابة، الذي ستقوم الوكالة الدولية للطاقة الذرية بتنفيذه ونظام الضمانات والتفتيش الذي سيتم العمل به .

وقد حمل البروتوكول الإضافي الثاني الملحق بالمعاهدة الدول النووية، التي ستوقع وتصدق عليه ثلاثة التزامات رئيسية، هي:

١- احترام التحييد النووي لأمريكا اللاتينية احتراماً كاملاً سواء بالنسبة لأهدافه أو أحكامه الصريحة .

٢- التعهد بالامتناع عن القيام بأي شكل كان في الأقاليم الواقعة في النطاق الجغرافي للمعاهدة بأعمال، تكون مخالفة للالتزامات المنصوص عليها في المادة الأولى للمعاهدة .

٣- تعهد الدول التي تقبل بهذا البروتوكول، علاوة على ذلك بعدم استخدام الأسلحة النووية، أو التهديد باستخدامها ضد الأطراف المتعاقدة في معاهدة تحريم الانتشار النووي في أمريكا اللاتينية .

أما معاهدة منع الانتشار النووي (Non-Proliferation Treaty)، التي اعتبرت علامة فارقة في تاريخ الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الانتشار النووي في العالم، والتي حملت الأمم المتحدة بالمسؤولية الأساسية عن تنفيذها، ومعاقبة الانتهاكات التي تشكل إخلالاً بما تضمنته من تعهدات والتزامات، فقد سبقتها مباحثات دولية شاقة، استغرقت زهاء عشر سنوات كاملة، إلى أن أمكن صياغتها في صورتها الرسمية النهائية.

وقد تضمنت معاهدة منع الانتشار النووي مجموعة من التعهدات الرئيسية ومنها:

(أ) تعهد الدول النووية الأطراف في المعاهدة بالامتناع عن نقل الأسلحة النووية أو غيرها من المواد النووية إلى طرف آخر، أو تمكينه من السيطرة عليها أو التحكم فيها بطريق مباشر أو غير مباشر، وكذلك التعهد بعدم تشجيع أو تحريض الدول غير النووية على إنتاج هذه الأسلحة، أو الحصول عليها بأي شكل من الأشكال .

(ب) تعهد الدول غير النووية بالامتناع عن الحصول على الأسلحة النووية وغيرها من المواد المتفجرة من الدول النووية، وكذلك

التعهد بالامتناع عن تصنيع هذه الأسلحة والمتفجرات النووية أو الحصول على مساعدات من الدول النووية، تمكنها من بلوغ هذا الهدف .

(ج) تعهد الدول الأطراف في المعاهدة بالدخول في مفاوضات، تهدف إلى إيجاد ترتيبات فعالة تساهم في إيقاف سباق التسلح النووي في العالم في أقرب وقت ممكن، وكذلك التباحث حول إمكانية عقد معاهدة جديدة، تؤدي إلى النزع الكامل للأسلحة النووية تحت رقابة دولية فعالة .

ومن ناحية أخرى، نصت المعاهدة على أن ليس ثمة ما يمنع أي طرف فيها من ممارسة حقه في تطوير الأبحاث المتعلقة باستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية. كما أكدت أن ليس فيها ما يحول دون استفادة الدول غير النووية من مزايا التطبيقات السلمية للطاقة النووية، بموجب ترتيبات ثنائية، يتم عقدها خصيصاً لهذا الغرض .

وقد أقرت المعاهدة لكل دولة بحق الانسحاب منها، إذا ما تبين لها أن تطورات غير عادية تمس تعهداتها، التي تتحملها بموجب انضمامها إليها قد استجدت وأصبحت تتهدد مصالحها القومية العليا .

وبالإضافة إلى ذلك، فقد حددت المادة العاشرة من المعاهدة فترة سريانها بخمسة وعشرين عاماً، يعقد بعدها مؤتمر دولي، يتقرر فيه ما إذا كان من الضروري تجديد المعاهدة إلى مدى غير محدود، أو جعل التجديد موقوتاً بحد زمني معين على أن يصدر قرار التجديد بأغلبية أصوات الدول الأعضاء في المعاهدة .

(رابعاً) - منظومة الخيارات الخارجية المتمثلة في الدخول طرفاً في بعض المحالفات الدولية، التي تنشأ لأغراض دفاعية صرفة، وليس لأغراض هجومية أو عدوانية، تستهدف تغيير الوضع الدولي القائم أو علاقات القوة السائدة:

تضم هذه المنظومة المهمة من مجموعة منظومات الخيارات، التي يمكن للسياسات الخارجية للدول أن تتحرك بها في مواقف التعاون والمشاركة، معاهدات التحالف التي تعقدها الدول؛ ليس من أجل العدوان على غيرها أو لتغيير موازين وعلاقات القوة السائدة في ظروف معينة،

وإنما للحفاظ على الوضع القائم، ومنع أي محاولة تهدف إلى تغييره أو المساس به (١٣).

والدول عندما تنشئ هذه المحالفات الدولية الدفاعية، فإنها تقيمها لأغراض مشروعة لا يحظرها القانون الدولي ولا تجرمها المواثيق الدولية، وهي تقدم على ذلك من منطلق الاعتقاد بأنها تمارس حقاً سيادياً كفلته لها كل هذه القوانين والمواثيق الدولية، وباعتبار أن الهدف منه هو حماية أمنها القومي والدفاع عن وحدة وسلامة أراضيها، وأن هذا النوع من المحالفات الدولية مسموح به في الحالات التي تعجز فيها الإمكانات الذاتية للدولة عن توفير الحماية اللازمة، للرد على ما قد يتهدد أمنها من أخطار.

ومن ناحية ثانية، فإن المحالفات الدولية الدفاعية هي إحدى الآليات الفعالة والمهمة، التي تستخدمها الدول في الإبقاء على توازنات القوة فيما بينها، سواء اتخذت تلك التوازنات طابعاً ثنائياً أو متعدد الأطراف.

وعندما تتحرك السياسات الخارجية للدول باتجاه تهديد الظروف أو إيجاد الأساس، الذي يسمح لها بعقد مثل هذه المحالفات الدولية، فإن هناك عديداً من التساؤلات المهمة، التي يجب أن تطرحها على نفسها، وأن تجد الرد المناسب عليها، ومن ذلك:

- هل يوجد ثمة خيار آخر غير خيار التحالف الخارجي، تستطيع الدولة أن تحمي به أمنها القومي المهدد؟

- وهل توازي التكلفة المدفوعة في هذه المحالفات الخارجية من أعباء ومخاطر وسيادة مقيدة وقرارات مشروطة بقبول الآخرين لها، ما يتوقع أن تجنيه الدولة من ورائها من فوائد وإيجابيات؟

- وما هي القاعدة التي سوف يتم على أساسها اختيار هؤلاء الحلفاء الخارجيين؟ وإلى أي مدى يمكن الوثوق فيما سوف يقدمونه من تعهدات، أو يقطعونه على أنفسهم من عهود والتزامات؟

- وهل تتوقع أن يدوم هذا التحالف الخارجي لفترة طويلة نسبياً من الوقت، أم أن من صالح الدولة أن ينتهي هذا الارتباط وينفض بانتهاه الأسباب وتغير الظروف التي دعت إليه؟
- وما الصيغة التي يمكن أن تكون مقبولة أكثر لميثاق التحالف؛ حتى يبقى ضمن الإطار وفي حدود الأهداف التي تحددت له في الأصل؟
- ثم أخيراً ما ردود الفعل الداخلية المتوقعة من وراء الاتجاه نحو الارتباط بهذه المجموعة من الحلفاء الخارجيين، وهل تميل أكثر إلى التجاوب معه، أم إلى معارضته والتحفّظ عليه؟ وهل سيكون لذلك تأثير حاسم على الحسابات، التي تجريها أجهزة السياسة الخارجية المسؤولة في الدولتين بشأن اتخاذ القرار بالتحالف من عدمه؟ وهكذا .

(خامساً) - منظومة الخيارات الخارجية المتمثلة في المساهمة في إقامة المنظمات الدولية، والالتزام بتنفيذ القرارات، والتوصيات التي تصدر عن الأجهزة المسؤولة فيها:

مع التطور المستمر في علاقات المجتمع الدولي، ومع الاتساع غير المسبوق في دائرة اهتماماته، ومع تفاقم حدة مشكلاته، ومع التزايد الواضح في خطورة الحروب والصراعات الدولية، أصبحت الحاجة ماسة لإيجاد منظمات دولية عالمية وإقليمية، يناط بها البحث عن حلول دولية جماعية فعالة لتلك الأوضاع الدولية المعقدة، مع العمل في الوقت نفسه على بناء منظومة متكاملة من الأطر والقنوات التنظيمية والإجرائية وآليات العمل، التي تساعد على احتواء وتسوية النزاعات الدولية بالطرق والوسائل الدبلوماسية السلمية، وتوسيع آفاق التعاون الدولي المشترك في مختلف المجالات والميادين^(١٤) .

وتقوم عضوية هذه المنظمات الدولية الحكومية من عالمية وإقليمية على مبدأ المشاركة الاختيارية؛ مما يعني أن الدول تقبل بالانضمام إلى عضوية هذه المنظمات الدولية، متى تواءمت مع حاجاتها ولم تشكل عبئاً على مصالحها وأوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويترتب على ذلك أن يصبح الانسحاب منها حقاً مكفولاً ولا يكون مقيداً إلا ببعض

الشروط الإجرائية الشكلية المنظمة لهذا الانسحاب، وهو ما يعرف بحق الانسحاب الإرادي .

أيضاً .. فإن الصلاحيات التي تعطي لأجهزة هذه المنظمات الدولية تنقرر عادة ضمن الحدود التي تسمح بها الدول الأعضاء، وهذه الحدود قد تتسع أحياناً لتصل إلى ما يعرف بالصلاحيات فوق القومية؛ أي التي تسري على هذه الدول وتقيدها وتلزمها، ولا يمكنها التعلل بمقتضيات السيادة الوطنية في رفضها لها، أو في امتناعها عن تنفيذ ما يصدر عن أجهزة هذه المنظمات الدولية من قرارات .

وأداء أي منظمة دولية حكومية يعتمد بصورة أساسية على وجود بنية تنظيمية ملائمة؛ أي بنية تتناسب مع طبيعة الأهداف، التي تسعى تلك المنظمة إلى تحقيقها بالجهود الجماعية المشتركة لأعضائها، وبالقدر الذي تتبعه ظروف وإمكانات هؤلاء الأعضاء .

كذلك .. فإن وجود إطار إجرائي واضح ومحدد، ينظم علاقات الدول الأعضاء في تلك المنظمات الدولية ببعضهم يعتبر أمراً من الأهمية بمكان، فهو يضع الشروط والقواعد والمعايير، التي تحكم معاملاتهم في مختلف المجالات، التي يمتد إليها أداء هذه المنظمات . كما تتضح أهمية هذه القواعد الإجرائية بشكل خاص في أمور التصويت على مشاريع القرارات، وكذلك عند توقيع العقوبات والجزاءات ومتابعة تنفيذها؛ لتحديد مسؤولية دولها عن أي امتناع أو تهرب أو إهمال أو تقصير أو تجاوز، ... إلخ. كما تبدو هذه الأهمية عند تعليق العضوية أو إنهائها، وما إلى غير ذلك من الأمور الحيوية، التي تمس صميم العمل في أي منظمة دولية .

أما عن أنواع المنظمات الدولية .. قد تكون عامة الاختصاص؛ أي أن هذا الاختصاص قد يتسع ليشمل كافة المجالات التي تؤثر بصورة أو أخرى في علاقات هذه الدول ببعضها، ابتداء من كيفية التعامل مع النزاعات الدولية لتسويتها بالطرق والوسائل الدبلوماسية السلمية ومروراً بقضايا التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي المشترك. ومن أمثلة تلك المنظمات الدولية العامة الاختصاص: الأمم

المتحدة، وجامعة الدول العربية، والاتحاد الإفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية،... إلخ .

أما المنظمات الدولية المتخصصة فهي المنظمات التي يقتصر نشاطها على مجال معين لا يتعداه إلى غيره من المجالات، ولا يهتم في ذلك أن تكون مثل هذه المنظمات عالمية أو إقليمية. ومن الأمثلة البارزة لهذه المنظمات الدولية المتخصصة: المنظمات الدولية الاقتصادية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمات الدولية القضائية، التي تختص بالفصل في النزاعات الدولية القانونية كمحكمة العدل الدولية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهناك كذلك المنظمات الدولية التشريعية، التي ينصب اهتمامها أساساً على محاولة التنسيق بين القواعد القانونية الدولية وتوحيدها في معاهدات دولية، ومن أمثلة ذلك ما تقوم به منظمة العمل الدولي، والمنظمة الدولية للطيران المدني، ومنظمة اليونسكو التي تحصر نشاطها في مجال العلاقات الثقافية الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، التي ترعى التعاون الدولي في هذا المجال وحده،... إلخ .

تبقى الإشارة إلى أن المنظمات الدولية العالمية، هي تلك المنظمات التي تكون عضويتها مفتوحة لكل الدول، متى توفرت فيها الشروط التي تنص عليها ميثاقها، ومن أمثلتها: الأمم المتحدة ووكالاتها الدولية المتخصصة .

أما المنظمات الدولية الإقليمية، فهي المنظمات التي تقتصر عضويتها على مجموعة معينة من الدول التي تشدها إلى بعضها روابط جغرافية أو سياسية أو تاريخية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة، ومن أمثلتها: الجامعة العربية، والاتحاد الإفريقي، والاتحاد الأوروبي، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومنظمة الدول الأمريكية،... إلخ .

وقد اعترف ميثاق الأمم المتحدة بالمزايا السياسية، التي يتيحها قيام المنظمات الدولية الإقليمية؛ خاصة في عديد من المجالات الحيوية كالأمن الإقليمي، والتعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وإن كان الميثاق قد أكد في الوقت نفسه ضرورة أن تكون تلك المنظمات الدولية الإقليمية مرتبطة في نشاطاتها بأهدافه ومبادئه، ويأتي ذلك من منطلق الاعتقاد بأن أهداف كل من التنظيمين الدوليين الإقليمي والعالمي يجب أن

تتكامل مع بعضها ولا تتقاطع؛ حتى يتحقق للمجتمع الدولي ما يصبو إليه من السلم والأمن والاستقرار .

(سادساً) - منظومة الخيارات الداعمة والمساندة للمنظومات السابقة، والتي يشيع استخدامها من قبل الدولي؛ بحسب طبيعة المواقف والظروف، التي تدفع إلى التركيز على بعضها لما تقدره الدولة لهذا الاستخدام من عوائد ومزايا متوقعة:

تضم هذه المنظومة الأخيرة من جملة منظومات الخيارات المفتوحة أمام أجهزة السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة، عدداً آخر من الخيارات، التي يمكن بطبيعتها أن تكون داعمة ومساندة لكل ما سلفت الإشارة إليه، إذا ما توافرت الإمكانيات وتهيات الظروف، التي تساعد على الأخذ بها، ومن ذلك على سبيل المثال:

١- التوسع في برامج تقديم المساعدات الاقتصادية والفنية للدول الخارجية التي تحتاج إليها .

٢- التعاون في مجال تضيق الفجوة المعلوماتية، التي تفصل بين الدول المتقدمة والدول النامية، لما لذلك من تأثيرات يصعب حصرها كلها الآن على مستقبل التنمية والتقدم في العالم، وكذلك على مستقبل العلاقة بين هاتين الفئتين من الدول .

٣- التعاون في مجال مكافحة الجريمة الدولية المنظمة، والتي تزايدت تهديداتها وأخطارها للسلم الاجتماعي في العالم، بفعل ما استجد في هذا المجال من تطورات تكنولوجية، ساعدت عليها ثورة المعلومات والاتصالات الدولية الراهنة .

٤- الامتناع عن الترويج لدعوات عنصرية هدامة، من شأنها تعكير صفو السلم الدولي، وإشاعة مناخ من النفور والكراهية في العالم .

٥- التوسع في استخدام أدوات الدبلوماسية الثقافية ودبلوماسية العلاقات العامة في بناء صورة إيجابية للدولة في أوساط الرأي العام الدولي.

٦- تحفيز منظمات المجتمع المدني على التفاعل والتواصل مع مثيلاتها عبر الحدود القومية للدولة؛ دعماً لمفهوم المجتمعات العابرة للقوميات، الذي أخذ يفرض نفسه كحقيقة مهمة و مؤثرة من حقائق العلاقات الدولية المعاصرة، أو ما يطلق عليه (Transnational Communities) .

٧- المبادرة إلى التوسط في النزاعات الدولية، التي قد يكون فيها لدور الدولة أهمية خاصة في دفع أطرافها إلى التقدم بها على طريق التسوية والحل .

٨- التركيز على أدوات القوة الناعمة في دفاع الدولة عن مصالحها القومية، والابتعاد عن استخدام الوسائل المبنية على التهديد والعنف والاستفزاز .

٩- محاولة الاستفادة قدر الإمكان مما تنتجه دبلوماسية المؤتمرات الدولية من فرص ومزايا وتفتحها من آفاق أمام حضور الدولة على ساحة العمل الدولي، وهي الإمكانية التي تضاعفت أهميتها؛ بسبب كثرة ما يواجهه العالم اليوم من مشكلات وتحديات .

١٠- التوسع في الترويج لثقافة السلام والحوار والتفاهم بين الدول؛ باعتبار أن ذلك يمثل مطلباً إنسانياً عالمياً لا خلاف عليه، وأن نشر ثقافة السلام والتعايش الإيجابي البعيد عن العنف والخوف، يفتح الطريق أمام التقدم والأمن والاستقرار .

الكيفية التي يمكن بها للأجهزة المسنولة عن السياسة الخارجية في الدولة متابعة كل هذه الأنشطة الدولية، حتى يمكن المفاضلة بين الخيارات المطروحة، بحسب ما لها من أولويات، وبما يخدم المصالح القومية العليا للدولة في المقام الأول من الأهمية؛ بعد عرضنا لكل هذه المنظومات من الخيارات الخارجية المفتوحة أمام أجهزة السياسة الخارجية في الدولة في مواقف التعاون والمشاركة؛ أي في أجواء من العلاقات الودية والتفاهم المتبادل، يحق لنا أن نتساءل عن الكيفية، التي يمكن بها لهذه الأجهزة أن تفاضل وتختار وتقرر في إطار من الحرص الكامل على إعلاء المصالح القومية العليا للدولة، وتوفير أقوى ضمانات الحماية الممكنة لها، وفي رأينا أن أداء أجهزة السياسة الخارجية في الدولة لهذا الواجب الكبير والمعقد، يمكن أن يتم أساساً ضمن الإطار التالي من الإسنادات والتكليفات :

أولاً : من خلال الإدارات المتعددة المسنولة عن تلك الأنشطة في وزارة الخارجية، كل في مجال تخصصها وخبرتها، كإدارة المعاهدات الدولية، وإدارة المؤتمرات الدولية، وإدارة المنظمات الإقليمية،

وإدارة الأمم المتحدة، وإدارة التعاون الاقتصادي الدولي، وإدارة التعاون الثقافي الدولي، وإدارة الإعلام الخارجي، والإدارة القانونية، وإدارة السلك القنصلي، وإدارات المناطق كإدارة أمريكا الشمالية، وإدارة أمريكا اللاتينية، وإدارة أوروبا الغربية، وإدارة أفريقيا، وإدارة آسيا، وإدارة الشرق الأوسط... إلخ. فهذه الإدارات بحكم الخبرات التخصصية المتراكمة لديها، يمكن أن تكون لدراساتها وتقاريرها وتوصياتها واقتراحاتها أهمية خاصة في تعميق رؤية متخذي القرارات، على أعلى المستويات السياسية المسؤولة في الدولة .

ثانياً : من خلال الدراسات الميدانية والواقعية، التي تعدها الأجهزة الدبلوماسية العاملة بالخارج بشأن طبيعة الفرص المتاحة، وكذلك العوائق والصعاب القائمة وكيفية تذليلها، وكذا أنسب التوقيتات التي يمكن للدولة أن تتحرك فيها خارجياً في مواقف معينة، ... إلخ .

ثالثاً : من خلال أجهزة الأمن القومي في الدولة؛ خاصة فيما يتعلق بالاستراتيجيات التي من شأن متابعة تنفيذها بأبعادها الخارجية دعم احتياجات الأمن القومي للدولة، ويبدو ذلك مهماً بشكل خاص، عندما ترمع الدولة تقديم مساعدات عسكرية لبعض الأطراف الخارجية، فهذا تكون للنصائح التي تقدمها هذه الأجهزة الأمنية قيمة كبيرة، حتى يمكن تعظيم الجدوى، التي تحصل عليها الدولة من وراء تقديمها لهذه المساعدات وما تتكلفه فيها من ثمن .

رابعاً : وزارات الدولة الأخرى كل في مجال تخصصها كوزارات الاقتصاد، والتجارة الخارجية، والدفاع، والثقافة، والبحث العلمي، والتعاون الدولي، والزراعة والصناعة، والتربية والتعليم، والإعلام، ... إلخ، وذلك بحكم ما تملكه هذه الوزارات من إمكانيات وخبرات وقدرات اتصالية، وأيضاً بحكم أنها الأقدر بطبيعة مواقعها المسؤولة على تقييم احتياجات الدولة في كل تلك المجالات الحيوية، على أسس دقيقة وموضوعية .

ومرة أخرى، وعلى نحو ما سلف القول، فإن المسؤولية عن إدارة السياسة الخارجية للدولة في هذا النوع من المواقف التي تتسم

بالاستمرارية وبقابليتها العالية للتطور والتغيير هي مسئولية مركبة ومعقدة للغاية؛ لتدخل أبعادها وضخامة قاعدة الحسابات، التي يتم على أساسها الاختيار من بينها، وهو ما يفرض على الدولة أن تقيم العلاقة بين كل الأطراف المشاركين في أداء هذه المهمة الصعبة والمستمرة على أسس قوية من التنسيق المشترك، في مجال الاتصال وتبادل الخبرة والمعلومات والنشاور المنتظم حول كل الأمور التي تستدعي ذلك .. وبهذا وحده يمكن أن تحتفظ الدولة لسياستها الخارجية إزاء هذا النوع من مواقف التعامل الدولي بالدرجة القصوى الممكنة من التماسك ومن الفاعلية والتأثير .

هوامش الفصل السابع

(١) للوقوف على ما للتعاون الاقتصادي الدولي من تأثير إيجابي على مناخ التعامل الدولي ومن تحفيز للدول على إقامة كثير من الروابط والشبكات الدولية التي تستطيع من خلالها تنمية هذا التعاون الدولي المشترك وتطويره، يمكن الرجوع إلى:

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, (1997, Dashkin / McGraw-Hill, New York), PP. 489-523.

Timothy Dunne, *Liberalism*, in, John Baylis and Steve Smith, (eds), (1997, Oxford University Press, London), PP. 147-164.

(٢) كان لاتساع ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل في مختلف مجالات النشاط الدولي والإنساني انعكاساته المباشرة والقوية على توجه الدول نحو الدفاع عن مصالحها القومية، من خلال انتهاج سياسات خارجية أكثر إيجابية وديناميكية عن تلك التي اعتادت عليها في الماضي، وللتعرف على الحدود التي بلغها تطور هذه الظاهرة الدولية الجديدة، راجع:

Robert Axelrod & Robert O. Keohane, *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*, in, David A. Baldwin, (ed), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, (1993, Columbia University Press, New York).

Haggard, S. and B. A. Simmons, *Theories of International Regimes*, (*International Organization*, Vol. 41, No. 3, 1987), PP. 491-517.

(٣) راجع في ذلك:

John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, *op. cit.*, PP. 165-197; PP. 489-523.

The Liberal International Economic Order, in, Keith L. Shimko, (ed), *International Relations: Perspectives and controversies*, (2008, Houghton Mifflin Company, US), PP. 158-172.

Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *International Interdependence and Integration*, in, Paul Viotti and

Mark Kayppi (eds), *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism*, (1987, Macmillan Publishing Company, New York), PP. 361-378.

Globalization, in, Chris Brown and Kirsten Ainley, *Understanding: International Relations*, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 80-96.

وأيضاً:

The Global Economy, in, Brown & Ainley, *ibid*, PP. 141-163.

(٤) حول تطور التعاون إلى مستوى التكامل بترتيباته ومؤسساته وما يترتب على تنفيذه من تحولات مهمة في نمط العلاقات المتبادلة بين أطرافه، يمكن الرجوع إلى:

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, *International Relations*, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 377-410.

وهو يقدم هنا تحليلاً شاملاً ومتعمقاً لنظريات التكامل الدولي، وللعديد من نماذجها وتطبيقاتها الدولية الراهنة .

وهناك أيضاً الدراسة الأخرى التي قدمتها Fiona Butler تحت عنوان *Regionalism and Integration*

In: John Baylis and Steve Smith, (eds), *The Globalization of World Politics*, (1997, Oxford University Press, London), PP. 409-428.

(٥) يمكن الرجوع في ذلك إلى ميثاق الأمم المتحدة وغيره من موائيق المنظمات الدولية الإقليمية، حيث أكدت كلها قيم ومبادئ التعاون والسلام ونبذ العنف والحرب، واعتبرتها الركيزة التي يقوم عليها بناء عالم آمن ومسالماً ومستقر .

(٦) لتعرف أهمية وطبيعة هذه الترتيبات الدولية التعاقدية سواء كانت معاهدات أو اتفاقيات أو موائيق وبروتوكولات دولية، وسواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، يمكن الرجوع إلى:

R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, (2006, Pearson Longman, New York, London, 3rd edition), PP. 311-340, PP. 341-377.

وكذلك:

د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٢٤٤-٢٤٨.

ود. عبد الواحد محمد الغار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٣٤١-٣٤٧.

(٧) لتعرف على المزيد حول معاهدة ماستريخت التي أقامت الاتحاد الأوروبي، واتفاقية الكوميسا المنشئة للسوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا، والاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي عقدها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يمكن الرجوع إلى: العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٢٨١-٢٨٤.

(٨) حول مشروع الشرق الأوسط الجديد الذي لم يكمل له النجاح، يمكن تعرف ملامحه وأهدافه وملابسات طرحه على دول المنطقة في: د. حسن أبو طالب، التعاون الإقليمي في الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٣، يناير ١٩٩٦، ص ٧٠-٧٧.

د. طه عبد العليم، مشروعات التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٤، أكتوبر ١٩٩٣، ص ١٨٧-١٩٦.

د. عبد الفتاح الرشدان، النظام شرق الأوسطي الجديد : الفكرة والمخاطر، مجلة قراءات سياسية، العدد الثالث، صيف ١٩٩٥، ص ٥١-٦٨.

(٩) حول مبادرة الشراكة الأورومتوسطية، راجع: وفاء بسيم، التعاون الأورومتوسطي: عملية برشلونة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٨، أكتوبر ١٩٩٩، ص ٢٤٧-٢٥٠.

مصطفى عبد الله، التنسيق والتعاون العربي تجاه الشراكة الأوروبية المتوسطية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٤٨، أبريل ٢٠٠٢، ص ٨-١٩.

د. عبد الرحمن صبري، مستقبل مسيرة العلاقات العربية الأوروبية: من الحوار إلى المشاركة، مجلة شئون عربية، العدد ٩٠، يونيو ١٩٩٧، ص ٦١-٨٢.

د. ناظم عبد الواحد، جامعة الدول العربية ومستقبل العلاقات العربية الأوروبية، مجلة شئون عربية، العدد ٩٩، سبتمبر ١٩٩٩، ص ٧-٢٤ .

(١٠) حول التعاون الدولي في مجال حماية حقوق الإنسان، انظر: د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٧-٣٥٨ .

و د. علياء أحمد فرغلي، الأبعاد الدولية لقضايا حقوق الإنسان، في: د. إسماعيل صبري مقلد وآخرون، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، ٢٠١٠ / ٢٠١١، ص ٢٥٨-٢٨٢ .

د. أحمد الرشدي . حقوق الإنسان : دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق. مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص ١١٦-١٣٤ .

(١١) لتتبع جهود ومشاريع التعاون الدولي المشترك حول قضايا ومشكلات البيئة في العالم، انظر: د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٣٩٣-٤٢٠ .

وكذلك:

د. عصام الدين جلال، قضايا البيئة النظام العالمي الجديد، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٠، أكتوبر ١٩٩٢، ص ٧٥-٧٨ .

د. حازم حسن جمعه، الأمم المتحدة والنظام الدولي لحماية البيئة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٧، يوليو ١٩٩٤، ص ١٢٣-١٢٦ .

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 413-454.

John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 313-339.

(١٢) حول تعاون الدول في مجال مكافحة الانتشار النووي في العالم، راجع:

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit, PP. 291-317.

Darryl Howlett, Nuclear Proliferation, in, John Baylis & Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit., PP. 339-358.

وكذلك:

د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥٩-٣٩٠ .

حيث يتضمن العرض هنا رصيذاً شاملاً لتطور الجهود الدولية في مجال مكافحة الانتشار النووي في العالم منذ التوقيع على معاهدة منع الانتشار حتى الوقت الحاضر .

(١٣) حول دور خيار التحالف الخارجي في دعم أواصر التعاون الدولي في الظروف التي تسمح به، انظر:

د. إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص ٢٥٧-٢٥٩، و ص ٤٠٥-٤١٠ .

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit., PP. 336-374.

(١٤) د. إسماعيل صبري مقلد، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، مرجع سابق، ص ٤٥-٤٩ .

د. محمد العبد إدريس، الإقليمية الجديدة ومستقبل النظم الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، العدد ٣٨، أكتوبر ١٩٩٩، ص ٣٤-٥٥ .

د. أحمد القرعي، مجلس الأمن ومآزق الأمن الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٢، أبريل ٢٠٠٣، ص ٤٤-٤٩ .

د. منير زهران، الأمم المتحدة وبناء السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص ١١٠-١١٥ .

الفصل الثامن

خيارات السياسة الخارجية فى مواقف الصراع والأزمات

الفصل الثامن

خيارات السياسة الخارجية فى مواقف الصراع والأزمات

فى هذا الفصل، سوف نستعرض طبيعة الخيارات المتاحة للسياسات الخارجية للدول فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، التى يكونون أطرافاً مباشرة فيها، أو تلك التى تضطربهم - رغم عدم كونهم أطرافاً فيها لإعلان مواقفهم منها أو اتخاذ قرارات بشأنها توفياً لامتداد تأثيراتها المحتملة إليهم. لكن قبل أن نبحث فى طبيعة تلك الخيارات والظروف التى تلائم الاستخدام المناسب لكل منها، فإن علينا أن نجيب أولاً عن التساؤلات المبدئية الآتية:

(١) لماذا تسعى الدول وبكافة الوسائل الممكنة أو المتاحة لها، إلى حيازة وتنمية مواردها من القوة بمختلف عناصرها ومكوناتها المادية وغير المادية، قاصدة من ذلك تعزيز مقدرتها على تحقيق أهدافها فى أى موقف خارجى، صراعياً كان أو غير صراعى، يؤثر على مصالحها أو أمنها القومى، سواء كانت مشاركة فيه أو بعيدة عنه؟ (١).

(٢) لماذا تتصارع الدول مع بعضها، وما المنابع التى يمكن أن تنبثق منها كل تلك الصراعات الدولية، التى نشهدها باستمرار على الساحة الدولية حتى وإن اختلفت مظاهرها وأشكالها وأخطارها وتهديداتها من وقت لآخر تبعاً لمتغيرات الظروف الوطنية والإقليمية والدولية، وبما يمكن أن تنعكس به تلك المتغيرات على أوضاع الدول ومصالحها الحيوية من نتائج وتأثيرات؟

(٣) ثم ما الذى يمكن أن يدفع بتلك الصراعات الدولية المستمرة والمتجددة إلى مرحلة التدهور والتصاعد، والتحول بها إلى أزمات دولية ملتهبة، وهى الأزمات التى يمكن أن تتطور بدورها إلى حروب تتفاوت فى مدى عنفها وضراوتها بين حروب شاملة وأخرى محدودة، وحروب عالمية وأخرى إقليمية، ناهيك عن تلك الحروب الأهلية، التى تمتد بنتائجها وأصدائها عبر حدود الدول؛

لنتأثير اهتماماً دولياً واسعاً حولها على نحو ما يزخر به الواقع الدولي الراهن؟

(٤) ما منظومة الخيارات المتاحة أمام أجهزة السياسة الخارجية في الدولة المشتبكة مع هذه المواقف الصراعية؛ حتى يمكنها أن تتحرك في مواجهتها بما يحميها من المخاطر، التي يجلبها عليها تدهورها أو اندفاعاتها على طريق التصاعد؟ وهل يمكن أن يتحقق لها ذلك باعتمادها على جهودها الذاتية وحدها، أم من خلال استعانتها بجهود فاعلين دوليين آخرين، ممن يتشاركون معها الإحساس بالخطر، ويرون لهم مصلحة في العمل معاً؟

(٥) وهل يكون اهتمام أجهزة السياسة الخارجية هنا موجهاً في المقام الأول بالرغبة في احتواء تلك المواقف المتفجرة وتسويتها سلمياً وبأقل قدر ممكن من الخسائر والتكاليف؟ أم أن ذلك ليس شرطاً باستمرار؛ خاصة عندما تكون للدولة مصلحة ما في تصعيدها والدفع بها إلى أعلى بناء على حسابات وتوقعات معينة تبني عليها موقفها منها؟

(٦) وهل تتطلب الإدارة العقلانية والرشيدة لتلك المواقف الصراعية قدراً أكبر من المرونة السياسية والدبلوماسية في التعامل معها منه بالنسبة للمواقف الخارجية، التي تخلو من تأثير هذا البعد الصراعي؟ أم أن تلك المرونة تتراجع في مواقف الصراع - دفعاً للخطأ المحتمل في تفسير مغزاها - لتأخذ مكانها لغة دبلوماسية أكثر تشدداً؟ أم أن دواعي المصلحة القومية تحتم الجمع بين سمتي المرونة والتشدد للإفادة منهما معاً؛ تبعاً لما تقضى به تغيرات الظروف، ودون أن تلزم الدولة نفسها في التعامل معها بأية مواقف مسبقة، تحد من حرية تحركاتها، أو تحول دون إعادة تقييمها لمواقفها وأهدافها منها؟

إن ما أشرناه من تساؤلات ليس سوى مجرد عينة محدودة من تساؤلات كثيرة ومهمة، تطرحها ظروف مواقف الصراع والأزمات في العلاقات الدولية .

لماذا تتسابق الدول على حيازة وتنمية مواردها من القوة؟

تحتل متلازمة القوة والمصلحة القومية مكانة متقدمة ومهمة للغاية في فكر أقطاب النظرية الواقعية التقليدية فى العلاقات الدولية، وهم يرجعون أسباب هذا التلازم العضوى الوثيق والمستمر بين القوة والمصلحة إلى طبيعة العلاقات الدولية نفسها، وما تحفل به من نزاعات وصراعات مما يجعل من قوة الدول الدعامه الأساسية التى تحمى بها مصالحها القومية فضلا عن أنها أكثر ضمانات الدفاع عن المصالح مصادقية وجاهزية وتحررا من ضغوط الآخرين عليها .

وبداية، يمكن القول بأن النظرية الواقعية فى العلاقات الدولية بمفهومها التقليدى، الذى بنت عليه فلسفتها وخلصت منه إلى استنتاجاتها، لا تعتقد بوجود توافق فى المصالح القومية الأساسية للدول الأطراف فى النظام الدولى، وهذه التناقضات المصلحية هى التى تنتج الصراعات الدولية، وتؤدى إلى نشوب الحروب، لاسيما عندما تخفق وسائل التسوية السلمية فى حل جذور وأسباب تلك الصراعات. كما أن القوة تقوم بدور بالغ التأثير فى تحديد مجرى تلك الصراعات وتقرير نتائجها النهائية،... إلخ^(١) .

والقوة التى تعنيها تحليلات النظرية الواقعية، ليست مجرد القوة العسكرية أو وسائل الإكراه المادى (physical coercion) بمعناها الضيق، ولكنها القوة القومية (national power) بمفهومها الشامل بمختلف العناصر والمكونات المادية وغير المادية، التى تصنع هذه القوة وتضعها فى حجم معين، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: السكان، والموارد الطبيعية والاقتصادية والإنتاجية، والموقع الاستراتيجى للدولة، ومستوى التطور الصناعى التكنولوجى والمعرفى، وكفاءة أداء نظام الحكم ومؤسساته، بالإضافة إلى القدرات التى تتمتع بها الزعامة السياسية، وأجهزة العمل الدبلوماسى، والمؤسسة العسكرية، والأجهزة المسؤولة عن إدارة الدعايات الخارجية الموجهة، ودرجة التضامن أو التماسك بين الشرائح المكونة للرأى العام فى الدولة،... إلخ .

ويربط المفكرون الواقعيون التقليديون بين الدافع للحصول على القوة وتحريكها باتجاه التأثير على الآخرين، وصولاً للأهداف النهائية التى تحددتها الدول لنفسها، والطبيعة الإنسانية التى تتحكم فيها نزاعات غريزية

كامنة (built - in instincts) لا يمكن فصلها عنها أو تخليصها من تأثيرها عليها، وهي تحديداً نزعات القوة والرغبة في إخضاع الآخرين والتسلط عليهم، كسلوك إنسانى يهدف إلى إثبات الذات (self - affirmation) وتأمين المقدرة على البقاء (survivability) فى وجه كل أشكال التهديد والخطر الخارجى. وينظر هؤلاء المفكرون إلى هذه الطبيعة الإنسانية غير القابلة للتغيير فى أية صورة أساسية، على أنها تمثل أكثر القوى المتحكمة فى السلوك الخارجى للدول، وأن ما عدا ذلك من العوامل والأسباب يأتى فى المرتبة التالية من الأهمية، وهذه قناعتهم على أى حال .

يقول فردريك شومان Schumann، أحد أبرز أقطاب هذا الفكر الواقعى الكلاسيكى فى العلاقات الدولية أن النظام الدولى يتكون فى أساسه من دول مستقلة ذات سيادة لا تقر بوجود سلطة أعلى منها، وهى تسعى لتأمين مصالحها القومية بوسيلتى القتال والتفاوض، ويأتى هدف الحفاظ على الذات (self - preservation)، كهدف أعلى ونهاى، لا يخضع لأى تحفظ كما لا يقبل المساومة عليه بحال - ويضيف أن عقدة عدم الثقة حقيقة كامنة ومتأصلة فى جذور السلوك الدولى بعامة والسلوك الخارجى للدول بخاصة، والسبب فى ذلك كما يقول شومان هو أنه ما دام أن الدولة لا تستطيع أن تسيطر على أفعال وتصرفات الآخرين؛ أى أن تخضعهم لاتجاهاتها، فإنها تصبح غير متأكدة بالتالى؛ مما يمكن أن يكون عليه سلوكهم إزاءها فى أى موقف دولى يجمعهم بها، وعليها باستمرار أن تتوقع منهم الأسوأ وأن تتحسب لاحتمالاته، ومن ثم، فإنه كلما تهيأ للدولة أساس كاف من إمكانات القوة (power capabilities)، أمكنها أن تقاوم بفاعلية أكبر مختلف التهديدات التى يواجهها بها خصومها (٣) .

ومن هذا المنظور الواقعى، يعتقد شومان أن المبادئ والأخلاقيات (morals and ethics) تصبح بلا قيمة حقيقية إلا إذا تم توظيفها دعائياً، أو إلا إذا توافقت مع قوة الدولة، ولم تشكل عبئاً عليها أو تقف عائقاً فى طريق دعم تلك القوة وتنميتها .

وهو يخلص من هذا التحليل الواقعى لدور القوة فى الدفاع عن المصالح القومية للدول، إلى نتيجة مهمة، مؤداها أن نظام توازن القوى الدولى (balance of power system) وإن كان يساعد فى دعم استقرار

النظام الدولي وبحول دون تفككه وانهياره، إلا أن الصراع الدولي يبقى في كل الأحوال حقيقة قائمة ومستمرة، ولا سبيل إلى تجنبها أو القضاء عليها، والسبب هو أن الحسابات التي تبني عليها عملية التوازن من بين كل صراعات القوة الموجودة على الساحة الدولية، هي حسابات ذات طبيعة متناهية التعقيد وتفتقر إلى الدقة في التقييم، كما أنها تعاني من التذبذب المستمر بتأثير التقلبات، التي تطرأ على علاقات القوة الدولية، وتتعكس على الأوضاع الدولية بصورتها القائمة بدرجة أو أخرى .

ويتفق المفكر الواقعي التقليدي البارز ستراوس هوبيه **Huppe** مع الرأي، الذي يقول إن دافع الحصول على القوة هو العصب الرئيسي المحرك للصراعات الدولية وأكثر مصادرها خطورة على الإطلاق. وهو يتشارك مع غيره من أقطاب هذه المدرسة الواقعية وجهة النظر، القائلة بأن الدافع إلى اكتساب القوة نابع من الطبيعة الإنسانية نفسها، وأن نزعات القوة والدوافع التي تكمن وراءها تعبر عن نفسها في عديد من الصور، ومن ذلك: اتجاه دولة من الدول إلى فرض إيديولوجيتها السياسية على دولة أخرى ضد إرادتها، أو تبني بعض المطالب والدعاوى الإقليمية التوسعية، أو التذرع بمشكلات الأمن القومي في سعي الدولة للتسلط على الآخرين، أو محاولة حل صراع دولي اقتصادي، يمس مصالحها على حساب من يدور معهم هذا الصراع وما إلى غير ذلك من سلوكيات خارجية عدائية أو غير ودية (٤) .

ولا يخرج نيكولاس سبيكمان **Spykman** عن هذا المعنى الأساسي، عندما يقول إن تأمين قدرة الدولة على البقاء والاستمرار ككيان سياسى مستقل، إنما يرتكز في الأساس بما هو متاح لها من إمكانات القوة، التي توفر لها المقدرة على تحريك الآخرين في الاتجاه المطلوب سواء استخدمت في ذلك وسائل الإقناع (**persuasion**)، أو الأغراء (**rewards**)، أو المقايضة (**barter**)، أو الإكراه (**coercion**)، أو غير ذلك من وسائل القوة المتاحة للدولة (٥) .

أما هانس مورجانتو **Morganthau**، الذي تفتزن النظرية الواقعية أو نظريات القوة في العلاقات الدولية باسمه، أكثر من أى مفكر واقعى آخر، فإنه قدم تصوراً شاملاً وتظهيراً رصيناً وعميقاً لمفهوم القوة ودورها في العلاقات الدولية (٦) .

يقول مورجانتو إن السياسة الدولية هي صراع على القوة (struggle for power) بصرف النظر عن أهدافها النهائية البعيدة، والقوة السياسية (political power) في تصوره هي المقدرة على التأثير في فكر وسلوك المستهدفين بها. ويزيد الأمر وضوحاً عندما يذكر أن القوة السياسية هي علاقة نفسية بين من يمارسونها، ومن تمارس عليهم، فهي تمنح الأولين السيطرة على بعض ما يقوم به الآخرون من أفعال وذلك بما يمارسونه على عقولهم من نفوذ وتأثير، وقد يمارس هذا النفوذ والتمايز بأسلوب الأمر، أو التهديد، أو الإقناع، أو بمزيج من بعض تلك الوسائل كلها معاً.

ويؤكد أنه مهما كانت الأهداف المادية لأى سياسة خارجية، فإنها تتطلب دائماً السيطرة على سلوك الآخرين من خلال التأثير على عقولهم، وهذا هو محك الاختبار الحقيقي لفاعلية القوة فى علاقة الدولة بغيرها .

ويعتقد مورجانتو أن ظاهرة الصراع على القوة فى العلاقات الدولية تعد امتداداً لما يحدث فى الواقع السياسى الداخلى للدول، فكل من هذين المجالين: الخارجى والداخلى، محكوم بالصراع على القوة، وبالتالى يصبح من غير المتصور أن يتلاشى هذا الصراع المحتدم على القوة إلا بقطع جذوره أو بمصادرة الأسباب، التى تفرزه وتبقى عليه مستمراً، ولكن لما كان ذلك يخرج عن حدود الممكن والواقع، فإن القوة والصراع عليها، تظل ظاهرة إنسانية دائمة ومؤثرة إلى أبعد الحدود .

وينظر مورجانتو إلى ما يحدث فى سياق علاقات الدول ببعضها على أنه لا يزيد فى الحقيقة عن كونه عملية توفيق بين مصالحها القومية المتعارضة، وهو يرى أن الحرص على تأمين المصالح القومية للدول يبنى على افتراض أنه لا يوجد عالم مسالم، وإن كان ذلك لا يعنى حتمية الحرب، وعدم وجود مثل هذا العالم المسالم الذى تتعامل فيه الدول مع بعضها يعنى أنها إزاء صراعات مستمرة، وتهديدات بالحرب لا تنتهى، وهذه الصراعات والتهديدات يمكن التقليل من أخطارها على السلم الدولى بوسيلة التوفيق بين المصالح المتنازعة (conflicting interests) وبالإجراءات الدبلوماسية كالتفاوض وغيره، ويؤكد مورجانتو أن المصلحة القومية هي فى التحليل الأخير البقاء القومى (national survival)، الذى يعنى القدرة على الدفاع عن الكيان المادى والسياسى

والتقافى للدولة، وأن هذه المصلحة القومية بالذات تمثل هدفاً أساسياً لا يمكن لأى دولة التنازل عنه أو المساومة عليه، وأن أى مصالح أخرى تأتى بعد هذه الضرورة القومية الأساسية تخضع فى ترتيبها على قائمة أولويات السياسة الخارجية للدولة، تبعاً لدرجة علاقتها بالمصلحة القومية العليا، وهى الحفاظ على البقاء القومى للدولة، وفق المفهوم الذى سلفت الإشارة إليه .

ومن ناحية أخرى، يعتقد مورجانتو أن المبادئ الأخلاقية العامة لا يمكن أن تنطبق على تصرفات الدول بصورة عامة ومجردة، وإنما الأمر الأكثر واقعية هو أنها يجب أن تخضع لظروف الزمان والمكان، ومن هنا، فإنه يستبعد المقارنة بين الأخلاقيات الفردية والأخلاقيات الدولية؛ لأن الذى يحكم على هذا النوع الأخير من الأخلاقيات ويحدد مضمونها، وإلى أى مدى يكون الالتزام بها، هو الدرجة التى تسهم بها فى دعم أهداف السياسة الخارجية للدولة، فإذا شكلت عائقاً أمامها، أصبح لا معنى ولا ضرورة للتقيد بها، وتلك هى مسئولية رجل الدولة؛ إذ عليه يقع عبء تقييم هذه المعايير الأخلاقية الدولية، والحكم عليها بمقاييس السياسة الواقعية، فأى سياسة تؤدى هنا إلى زيادة قوة الدولة تكون مرغوبة ولا غبار عليها، وبالعكس .. فإن أى سياسة لا تؤدى إلى هذه النتيجة، تكون مرفوضة، ولا مكان لها فى ما تنتهجه الدولة لنفسها من سياسات واستراتيجيات .

ويعلق مورجانتو أهمية خاصة على ما يسميه باعتبارات المكانة (Prestige) فى السياسات الخارجية للدول، وهو يقصد بها السياسات التى تهدف تعزيز مكانة الدولة فى المجتمع الدولى، وإضفاء نوع من الهيبة عليها؛ مما يسهل عليها تحقيق أهدافها، سواء تمثلت تلك الأهداف فى الحفاظ على الوضع الدولى القائم أو فى محاولة تغييره. وفى ذلك يقول إن الهدف من تطبيق سياسات المكانة هو التأثير على الدول الأخرى بالقوة التى تملكها الدولة بصورة فعلية، أو بالقوة التى تعتقد أو تريد من الآخرين أن يعتقدوا أنها تملكها .

ويعتمد تنفيذ سياسات المكانة على نوعين رئيسيين من الأدوات، هما: الأدوات الدبلوماسية وعروض القوة العسكرية (shows of military power)، ويقول مورجانتو إن سياسات المكانة تحقق تفوقها الحقيقى،

عندما تتجح في أن تضيفى على الدولة التى تستخدمها سمعة دولية واسعة بأنها قوية وبالصورة التى تساعدنا على تجنب استخدام العنف فى تحقيق أهدافها، وهناك شرطان مهمان يساعدان على إحراز هذا التفوق: أولهما، بمحاولة ترسيخ مفهوم القوة التى لا يمكن تحديدها، وثانيهما إبداء عدم الاكتراث بالمخاطر التى يجلبها استخدام القوة على الدولة التى تأخذ بهذا النوع من السياسات .

على أن هذا العرض للأفكار والمفاهيم التى تبنتها المدرسة الواقعية الكلاسيكية، فيما يتعلق بأهمية دور القوة وتأثيراتها الهائلة فى العلاقات الدولية، لا يمكن أن يكتمل دون الإشارة إلى النظريات والمقولات الفكرية، التى راجت فى أوساط التيار الواقعى الجديد (Neo - Realism)، وفى المقدمة منها نظرية الواقعية البنائية (Structural Realism) لكنيث والتز Kenneth Waltz، الذى يعد أبرز أقطاب هذا الاتجاه الواقعى الجديد (٧) .

يتمثل مظهر الاختلاف الأساسى بين التيارين الواقعى الكلاسيكى الذى سلفت الإشارة إليه، والواقعى الجديد فى أن التيار الأول ربط تحليله لدور القوة كأقوى الدوافع الأساسية المحركة للعلاقات الدولية بالطبيعة الإنسانية نفسها (human nature)، وتعامل معها كدافع غريزى كامن فى أعماق هذه الطبيعة الإنسانية، لا يمكنها الفكاك من تأثيره المستمر عليها، أما التيار الواقعى الجديد، فقد أرجع جذور هذا الارتباط إلى طبيعة النظام الدولى نفسه من حيث:

١- أنه نظام ذو طبيعة فوضوية (anarchic)، ساعد عليها عدم وجود سلطة دولية مركزية عليا، يناط بها ضبط تفاعلات هذا النظام الدولى، وتصحيح مساراته وحفظ استقراره .

٢- أن الدول، وليس أحدا غيرها، هى وحدها الفاعل (actor) الذى يؤثر بشدة وإلى أبعد مدى على كل ما يحدث داخل هذا النظام الدولى، وأن ما يؤثر به الفاعلون الدوليون الآخرون هو تأثير محدود للغاية بالمقارنة .

٣- أن الكيفية التى تتوزع بها الموارد والقدرات والطاقات فى النظام الدولى هى التى تؤدى إلى تضيق نطاق مراكز القوة الدولية

وحصرها في عدد محدود من الدول الكبرى، التي تشكل المصدر الرئيسي للتهديد والخطر على أمن غيرها من الدول،

٤- أن هذا النظام الدولي الفوضوى بطبيعته الصراعية المتوترة يفرض على الدول أن تكون مستعدة دائماً للدفاع عن مصالحها القومية العليا، وأهمها حقها في الوجود والبقاء، وأن وسيلتها إلى ذلك، هي دعم وتعزيز قدراتها الاقتصادية والعسكرية ببعديها الدفاعي والهجومى .

٥- أنه إذا كان يفترض فى الدول أن تكون عقلانية (rational) فى سلوكها، وهى بالفعل كذلك، إلا أن الاحتمال يبقى قائماً باستمرار، بأن تقع فريسة لسوء الحساب أو الخطأ فى التقدير (miscalculation). ومما يرفع من هذا الاحتمال نقص المعلومات المتاحة للدول (imperfect information)؛ مما يؤثر سلباً فى قراراتها، فضلاً عن غموض نوايا الخصم؛ مما يضع الأمر كله فى دائرة التخمين، ويعمق من ريب الدول وشكوكها المتبادلة فى نوايا بعضها البعض، ولها بعض الحق فى ذلك .

ومن واقع هذا التصوير لطبيعة النظام الدولي، يخلص الواقعيون الجدد إلى الآتى:

(أولاً) أن هذه الأبعاد المتشابهة كلها وبمختلف تأثيراتها المتبادلة، تعزز الميل لدى الدول الأطراف فى هذا النظام الدولي، للتصرف بصورة عدوانية (aggressively) ضد بعضها البعض ،

(ثانياً) أن البنية الفوضوية للنظام الدولي سوف تستمر ردياً طويلاً من الزمن، ولن تتغير فى المستقبل المنظور، وهو ما يعنى استمرار نزعات العنف (violence) بل وتفاقمها، ويشهد على تزايد هذا العنف الدولي تصاعد الصراعات العرقية فى كل مكان من العالم، وسوف يزداد هذا العنف حدة وخطورة بفعل تداعيات انهيار القطبية الثنائية الدولية، التى سادت فى مرحلة الحرب الباردة، والتى قامت بدور فعال فى احتواء أخطار العنف الدولي وتحجيمه، والنتيجة هى تزايد احتمال وقوع الكثير من الحروب الدولية فى المستقبل .

(ثالثاً) أن استمرار دوران الدول في هذه الحلقة المفرغة، التي لا تنتهي من الأفعال وردود الأفعال المبنية على مشاعر الخوف العميق والشكوك الكثيفة المتبادلة في نوايا بعضها البعض، هو الذي يضعها في مواجهة المعضلة الأمنية الراهنة، والتي عليها أن تحتاط لها بكل ما هو متاح لها من قدرات وإمكانات عسكرية واقتصادية، ولن يخفف من حدة هذا الوضع أو يقلل من أخطاره اتجاه الدول إلى الدخول أطرافاً في ترتيبات تعاونية دولية معينة، وهي الترتيبات التي سوف تلتف عليها وتحاول أن تنهرب من التزامها بها بكل ما تملكه وسائل الخداع والتحايل متى كانت لها مصلحة في ذلك، ومن ثم .. فإن هذا التعاون الدولي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، أصبحت تحيط به شكوك كبيرة حول قيمته وجدواه^(٨).

لماذا تتصارع الدول مع بعضها؟

رأينا كيف أن الدول تتسابق مع بعضها على حيازة وتنمية مواردها وإمكاناتها من القوة؛ لتدافع بها عن مصالحها العليا في وجه الصراعات، التي تدور حولها وتضعها في دائرة الخطر والتهديد، وهي تفعل ذلك من منطلق الاعتقاد الراسخ الذي عبر عنه الواقعيون، على نحو ما رأينا، من أن القوة هي الأداة التي لا بديل لها لحسم تلك الصراعات المصلحية، عندما تفشل الوسائل الأخرى في الوصول بالدولة إلى هذه النتيجة .

على أنه لما كانت الصراعات الدولية التي لا تتوقف حول المصالح بين الدول - أياً ما كان تعريف هذه الدول لها - تنبثق من مصادر ولأسباب تفوق الحصر، فإن السياسة الخارجية كثيراً ما تجد نفسها في مواقف بالغة الصعوبة والحرَج؛ إذ يقع عليها عبء تحديد مصدر الصراع الذي تكون الدولة طرفاً مباشراً فيه، أو ذلك الذي يمكن أن تمتد تأثيراته إليها بصورة ضارة وغير مقبولة، والمضي من ذلك إلى تحديد الخيارات والآليات الملائمة للتعامل بها معه، وذلك من واقع أن ما قد يناسب صراعاً دولياً معيناً قد لا يكون مناسباً في ظروف صراع دولي آخر، فضلاً عن أن مدى هذه الخيارات والآليات يتسع ويمتد من أكثرها عنفاً وتكلفة ومخاطرة، إلى أكثرها ليناً، وهكذا .

ومن هنا، فإنه يبدو من الضروري أن نتعرف هنا المصادر الرئيسية التي تفرز مثل تلك الصراعات الدولية حول المصالح، لننطلق

منه إلى البحث في طبيعة الخيارات والآليات، التي تعتمد عليها الدول في إدارتها لتلك الصراعات الدولية التي تكون أطرافاً فيها .

أسباب ومصادر الصراع الدولي:

تتعدد أسباب ومصادر الصراع الدولي، وإن كان يمكن تركيزها إجمالاً في الآتي^(٩):

أولاً: الأسباب والمصادر النفسية للصراع الدولي، والتي يأتي من

بينها:

- الشكوك الكثيفة التي تحيط بنوايا ودوافع الدول الأخرى، مما يدفع إلى التعامل معها من منطلقات عدائية صرفة، دون محاولة تبذل لإعادة النظر في ما إذا كان لتلك الشكوك المتبادلة ما يبرر استمرارها واتخاذها قاعدة للتعامل مع الآخرين أم لا.
- ردود الفعل السلبية الناتجة عن سوء الفهم والتحيز ومشاعر الكراهية التي تحملها الدول لبعضها، والتي لا تستند إلى أية أسباب أو حقائق موضوعية، ورغم ذلك تتراكم وتتعمق وتستمر في إحداث تأثيراتها المخربة في علاقتها ببعضها .
- التوترات الدولية التي تجد أساسها في انعدام الشعور بالأمن أو في الحاجة إلى التقدير والبحث عن المكانة، أو في الإلقاء بمسؤولية الذنب في ما يحدث للدولة من متاعب على الآخرين (نظرية المؤامرة)، أو في الدافع إلى التضحية مهما كلف الأمر، أو في السعي إلى أداء رسالة إنسانية،... إلخ، ورغم تعدد الأسباب واختلاف الدوافع، فإنها تخلق كلها ضغوطاً وتوترات تزيد من حدة العداء والصراع .
- الطابع العدواني لبعض الأنماط الثقافية القومية، وما تعبر عنه هذه الأنماط الثقافية من ميول عدوانية أو عدائية تجاه بعض الدول والمجتمعات الأخرى (كالكراهية العنصرية الشديدة، التي يحملها الإسرائيليون للعرب على سبيل المثال)، وهو أمر من الصعب اقتلاع جذوره وإحلاله بنمط ثقافي آخر مختلف، أكثر مسالمة أو أقل عدوانية .

- الصور والانطباعات التي تحتفظ بها الدول عن بعضها (Image Theory)، والتي تستقر في أذهانها مع الوقت، ويصبح من المتعذر محوها أو تغييرها. وفي عديد من الأحيان، فإن التوترات الدولية والقرارات التي تقود إلى الصراع الدولي تجد جذورها في مثل هذه الإدراكات المشوهة (Distorted Perceptions)، والتي قد تؤخذ من قبل المجتمعات والشعوب على محمل المسلمات، التي لا تقبل الجدل أو النقاش حولها، وهذا هو أسوأ ما في الأمر كله .

- التحيزات الإدراكية التي تؤدي بطبيعتها إلى الاستقبال الانتقائي للرسائل، التي تمر عبر قنوات الاتصال الدولي، كما تسهم في تشويه النوايا والدوافع التي تتحرك بها الدول الأخرى الأطراف في هذه العمليات الاتصالية، ومن شأن هذه الانتقائية أن تفقدها موضوعيتها، وتحرم تلك الأطراف من الأساس الذي يمكنها البناء عليه .

- الضغوط التي تتولد عن مشاعر الإحباط النفسي؛ خاصة عندما تمنى سياسات الدولة وخطتها القومية بالإخفاق؛ مما يدفع بها إلى ممارسة العدوان ضد غيرها من الدول على سبيل الانتقام أو التعويض عن خسائر لا ذنب للآخرين فيها؛ أى إن هذه النوعية من الصراعات الدولية تأتي على سبيل تسوية الحسابات مع أعداء وهميين وغير حقيقيين .

وعلى الرغم من الأهمية التي تنسب إلى المؤثرات النفسية التي تقف وراء نشوب عديد من الصراعات الدولية، إلا أن هذا التفسير لأسباب الصراع الدولي في بعض حالاته قد تعرض لعديد من الانتقادات، ومنها أنه لا يقدم تفسيراً شاملاً ومقنعاً لأسباب هذه الظاهرة الدولية المعقدة والمتداخلة الأبعاد، كما أنه يميل إلى عدم التحفظ في إطلاق الأحكام، فالحرب مثلاً تختلف في دوافعها بين حرب عدوانية وحرب دفاعية، واختلاف الدافع وراء كل واحد من هذين النوعين من الحروب الدولية يتطلب تفسيراً نفسياً مختلفاً، حتى وإن بدت الحروب كلها متشابهة من حيث شكلها العام. يضاف إلى ذلك أن الحروب الحديثة بتعقيداتها ومخاطرها الفظيعة لا يمكن أن يكون السبب في إثارتها مثل تلك الدوافع النفسية الجماعية؛ فالحروب أخطر وأعقد بكثير من أن تقع بتأثير العامل

النفسي وحده، وإنما تأتى هذه الحروب وهى مسبقة باستعدادات طويلة وحسابات واعية وهادئة، وعلى أساسها تصدر مثل هذه القرارات المصيرية، فى النهاية بكل ما تحمله فى طياتها من مخاطر وتضحيات .

ثم هنالك أيضا الانتقاد الذى يوجه لنظرية الأنماط الثقافية العدوانية، التى تخضع بعض الدول لتأثيراتها وتدفعها إلى ممارسة العدوان ضد غيرها؛ فالتباينات الثقافية بين الدول وما قد تعكسه أو توحى به عن وجود نزعات وميول عدوانية أو غير عدوانية، لا يمكن أن يقدم هو الآخر تفسيراً واقعياً مقنعاً أو توضيحاً كافياً لما يوصف بالسلوك العدوانى لبعض القوميات، فشواهد الواقع تنفيه ولا تسانده، بل وتقدم الدليل على لا موضوعيته وعدم دقته فى توصيفه لأسباب الصراع الدولى ^(١٠) .

(ثانياً) : الأسباب والمصادر السياسية للصراع الدولى، وتتمثل أبرز

تلك الأسباب والمصادر فى:

- الصراعات التى تدور حول حماية المصالح القومية الأساسية للدول، وهو ما قد تنتهى بتلك الدول، لأن تصبح أطرافاً فى صراعات قوة دولية عنيفة، ناهيك عما يمكن أن يترتب على استمرار وتفاقم تلك الصراعات من مضاعفات وتداعيات أمنية خطيرة .
- التأثيرات السلبية الخطيرة التى تنتج عن وجود المخالفات، التى تعقدها الدول، وانتهاج تلك المحالفات الدولية لاستراتيجيات عدائية سافرة ومستفزة للآخرين؛ مما يشحن الأجواء السياسية الدولية بجرعات كثيفة من التوترات والشكوك المتبادلة، ويزيد من عدائية مشاعر تلك الدول تجاه بعضها .
- الحساسيات التى تتولد عن الصراع المستمر بين النظم الديمقراطية ونظم الحكم الشمولية، وهذه الحساسيات بمضاعفاتها السالبة تشكل سبباً رئيسياً ومهماً من أسباب وقوع الحروب الدولية فى العالم، من منطلق أن الدكتاتوريات لا تفهم سوى لغة القوة ولا تدعن إلا لضغوط القوة .

- عدم التناسق فى التوزيع الدولى لعلاقات القوة؛ خاصة بين القوى الكبرى الفاعلة فى النظام السياسى الدولى، مما يولد الشعور بالخوف والتهديد لدى بعض تلك الدول ويضعف من مشاعر العداء، التى تحملها لغيرها .

- دور المؤثرات الانفصالية المتمثلة فى سعى بعض الجماعات الإثنية أو العرقية للانفصال عن الدول التى تعيش فيها، وغالبًا ما تقاوم هذه الدول تلك النزعات الانفصالية، وتحاول إخمادها للحفاظ على تماسكها الإقليمى. وقد يحدث فى عديد من الأحيان أن تتدخل بعض الدول الخارجية لموازنة تلك الحركات الانفصالية، أو للقضاء عليها لدوافع تتعلق بأمنها، وقد يؤدى هذا التدخل إلى تصعيد تلك الصراعات واتساع رقعتها والانتقال بها من مرحلة الحرب الأهلية إلى مرحلة الحرب الدولية. وما حدث فى جنوب السودان وبعده فى دارفور وفى غيرهما من الدول، يقدم الدليل على ذلك؛ حيث يتم تدويل النزاعات الأهلية والخروج بها من إطارها المحلى الضيق إلى المجال الدولى الواسع .

- دور المؤثرات التجميعية (Irredentism) ومؤداها المطالبة باسترجاع إقليم، سبق وأن فقدته الدولة فى ظروف تاريخية معينة أو كنتيجة لصراع دولى، كانت طرفا فيه وتقفن فيه غالبية تنتمى بأصولها العرقية إلى الشعب الذى يطالب بالتجميع، وغالبًا ما تثير مثل تلك الإدعاءات والمطالبات اعتراضات شديدة عليها، وقد يتطور الأمر إلى نشوب صراعات وحروب دولية مسلحة؛ خاصة إذا كان سيطرتب على تلك المطالب والدعاوى الإقليمية انهيار دول وتحلل كياناتها أو فقدانها لدورها فى النظام الدولى، وقد حدث ذلك تاريخيًا مع ألمانيا النازية إزاء كل من النمسا وتشيكوسلوفاكيا فى أواخر الثلاثينيات من القرن الماضى؛ مما مهد الأجواء أمام وقوع الحرب العالمية الثانية، التى كانت تلك المطالبات والدعاوى العنصرية محركا رئيسيا لها .

- الرغبة فى تعزيز التماسك الداخلى للمجتمع (Internal Cohesion)، من خلال محاولة توظيف التأثير التضامنى الذى يخلقه العدوان الخارجى؛ أى بالتكثف فى مواجهة عدو مشترك.

وبمعنى آخر، فإن إثارة الصراع وافتعال الظروف التي قد تدفع به إلى نقطة الحرب أحيانا، قد يكون مفضلا كخيار عن ترك الدولة تتحلل من الداخل . على أن مثل هذا الزعم الذى يروج له فى أدبيات الصراع الدولى يجب ألا يقبل على إطلاقه، لأن الحرب - وهذا أمر وارد - قد تساعد على تمزيق كيان الدولة تماما لاسيما إذا كانت تعاني فى الأصل من توترات داخلية عنيفة، كما أن الحرب قد تأتى بنتائج عكسية لما تتوقعه الدولة من وراء إثارتها لها، وتصلح حروب العراق ضد كل من إيران والكويت فى الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضى كمثال على ذلك .

- ضعف استعداد كثير من الدول للتقيد بالتعهدات أو احترام الالتزامات، التي تفرضها عليها المعاهدات والمواثيق الدولية، وهو ما يضعف من الثقة فى هذه الدول كأطراف ضامنة لأية ترتيبات دولية؛ ترمى للإبقاء على النظام الدولى فى حالة من التوازن والاستقرار^(١١) .

(ثالثاً) : الأسباب والصادر الاقتصادية للصراع الدولى، والتى

تتمثل فى:

- الوظيفة الاقتصادية للحرب، حيث إن للحرب آثاراً إيجابية قوية فى دفع عجلة التقدم العلمى والتكنولوجى، وفى تسريع عملية التنمية الاقتصادية للدولة، أيضاً، فإن الإنفاق العسكرى يسهم بدور مهم وفعال فى خلق الطلب على .. كثير من الخدمات والصناعات الداعمة للمجهود الحربى للدولة، مما يساعد بدوره على كسر طوق الركود الاقتصادى، وما تركته الحرب العالمية الثانية من تأثيرات إيجابية قوية على الاقتصاد الأمريكى يبرهن عملياً على صحة هذا الزعم فى بعض الحالات، وإن كان من غير الواقعى التسليم بقابليته للتحقق بصورة دائمة ومطلقة .

- أن الحرمان النسبى (relative deprivation) الذى تعاني منه بعض الدول والمجتمعات قد يدفع بها إلى التمرد على النظام الدولى القائم؛ فى محاولة للحصول منه على نصيب عادل من المزايا والتسهيلات، التى يتيحها لأعضائه الآخرين، كما أن التأثيرات الضاغطة لثورة التوقعات المتزايدة فى كل مكان من العالم قد تكون

من بين العوامل المغذية للسلوك العدواني للمجتمعات، التى تكابد هذا الإحساس المؤلم بالحرمان^(١٢) .

رابعاً) : الأسباب والمصادر الجيوليتيكية والاجتماعية

والديموجرافية للصراع الدولى، ومن أبرزها:

- إن ضغط السكان على الحيز المكانى الضيق نسبياً الذى يعيشون فيه بموارده الاقتصادية والطبيعية المحدودة، هو الذى يغذى فيهم الدافع للصراع من أجل البقاء .
- أنه وفقاً لنطق نظرية الداروينية الاجتماعية أو بيولوجية التطور الدولى، فإن المجتمعات الإنسانية شأنها كغيرها من الكائنات الحية، تنمو وتتطور من خلال عملية الصراع أو المنافسة، التى يكون البقاء فيها للأقوى .
- أن الزيادات السكانية الضخمة فى ظل ندرة الموارد تشكل سبباً رئيساً من أسباب تفجر الصراعات الدولية، وأن معدلات النمو السكانى العالية - وبالأخص فى الدول النامية - سوف تفاقم بشدة من حدة التوترات الدولية الراهنة، وتقلل من فرص الاستقرار الدولى^(١٣) .

خامساً) : أسباب ومصادر الصراع الدولى، بصورة ومظاهره

الراهنة:

ومنها الصراعات الحضارية والثقافية والدينية، وتفاقم المخاطر الناتجة عن اتساع دائرة الانتشار النووى، وتساعد أخطار الإرهاب الدولى، وتزايد حدة الأخطار البيئية العابرة للحدود القومية للدول، والانتشار المتنامى للصراعات الاثنية والعرقية، التى أصبحت تهدد دولا كثيرة فى العالم بخطر التفكك والتجزؤ، والصراعات التى تجد جذورها فى الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وفقدان الديمقراطية، وغياب قيم التسامح، هذا بالإضافة إلى أخطار الهجرات الدولية غير المشروعة، وتفاقم أزمات الطاقة والمياه والغذاء وكذلك الأخطار التى تشكلها العولمة على الأمن الاقتصادى والثقافى والاجتماعى لكثير من الدول، والإدارة غير الديمقراطية للنظام الدولى،... إلخ .

وأخيراً يمكن القول بأن الصراعات الكثيرة التي تمتلئ بها الساحة الدولية قد يكون السبب وراء كثير منها ضعف فاعلية الجزاءات التي تكفل التطبيق الفعال لمبادئ وقواعد وأحكام القانون الدولي، وغيره من الموانئ الدولية، ويضيف إلى ذلك عدم إلاء الاهتمام الكافي لما يطرأ على مصالح الدول من تغيرات وعدم قدرة القانون الدولي على مواكبتها، والتأقلم معها من منظور قانوني دولي جديد، ضمن منظومة مختلفة من القواعد والإجراءات والنظم والمؤسسات والتشريعات^(١٤).

السياسة الخارجية ومنظومة الخيارات البديلة في مواقف

الصراع والأزمات:

إذا كانت تلك هي طبيعة مواقف الصراع الدولي والأزمات، التي يمكن أن يفرض إليها تدهوره، فما يا ترى منظومة الخيارات البديلة، التي يمكن لأجهزة السياسة الخارجية أن تختار من بينها في تعاملها مع أي من تلك المواقف، المشحونة بكل عوامل التوتر والخطر؟

وفي رأينا أن هذه الخيارات تنقسم بطبيعتها إلى مجموعتين رئيسيتين من الخيارات:

(أ) مجموعة الخيارات العنيفة بآلياتها التنفيذية الباهظة التكلفة والأكثر مخاطرة .

(ب) مجموعة الخيارات اللينة نسبياً بآلياتها التنفيذية الأقل تكلفة ومخاطرة من سابقتها .

وتستند تفرقتنا بينهما إلى عدد من المعايير، التي نوجزها في مدى كثافة جرة العنف، التي يتضمنها كل واحد من تلك الخيارات / حجم المخاطر النسبية، التي يمكن أن تترتب على تنفيذه / مدى العنف ردود الفعل الداخلية والدولية التي يمكن أن تتولد عن الأخذ به، ووضعه على طريق التنفيذ / التكلفة النسبية المقدرة لكل خيار بديل بمجموعة آلياته التنفيذية، وما إذا كانت تتجاوز ما يمكن لموارد الدولة وإمكاناتها احتماله، أم أنها لا تشكل عبئاً قاتلاً على تلك الموارد والإمكانات؟ ... إلخ .

وفيما يلي عرض تفصيلي لتلك الخيارات بنوعها العنيف واللين:

أولاً (.) : مجموعة الخيارات العنيفة بآلياتها التنفيذية الباهظة التكلفة:

وتتضمن هذه المجموعة الخيارات الرئيسية التالية:

(١) القرار بالحرب عندما تفشل الخيارات الأخرى فى إيجاد تسوية

سلمية للمصالح المتنازع عليها:

وهو أعنف الخيارات التى تتضمنها تلك المجموعة وأكثرها مخاطرة وتكلفة على الإطلاق، كما أنها أكثرها مدعاة لإثارة أعنف ردود الفعل وأقواها على الصعيدين الداخلى والخارجى، لما تحمله فى ثناياها من تداعيات أو تنذر به من عواقب ومضاعفات، تتجاوز حدود أطرافها المباشرين لتمتد إلى غيرهم من لا دخل لهم فيها أو ممن لا علاقة لهم بموضوعها (١٥).

ومن بداهة القول أن خياراً على هذا المستوى الاستثنائى من الخطورة والعنف لا يمكن أن يفرض نفسه على حسابات الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة كأكثر الخيارات المطروحة ملائمة، إلا إذا كان هو الخيار الذى لا بديل له للرد به على أخطار هائلة وتحديات بالغة العنف والاستفزاز، تهدد الأمن القومى للدولة، أو وحدة أرضيها وسلامتها الإقليمية، أو تنال من مقدراتها على الاستمرار والبقاء ككيان سياسى مستقل، أو بمعنى آخر .. فإن القرار بالحرب هو قرار تجد الدولة نفسها مدفوعة إليه، بعد أن تفشل كل آليات المواجهة الأخرى الأقل عنفاً ومخاطرة وتكلفة فى إزالة تلك الأخطار والتهديدات، أو على الأقل فى التوصل إلى حلول توافقية مقبولة مع الأطراف الخارجيين الذين يقفون وراءها .

والحسابات التى يبنى عليها القرار بالحرب فى مواقف الخطر القومى، لا بد وأن تدخل فى اعتبارها:

١- تقييمها لطبيعة الظروف الداخلية والخارجية، التى ينبثق فى سياقها خطر يهدد الدولة على مثل هذا المستوى من العنف .

٢- تقييمها لمنظومة المصالح القومية المستهدفة بهذا الخطر، أو التى تقع فى مرمى هذا التهديد الخارجى، وما إذا كانت تلك المصالح تقبل المقابضة أو المساومة عليها، أو تحتل تقديم تنازلات بشأنها للطرف الآخر، أم أنها بحكم أهميتها الشديدة تبقى فوق المساومة

والتنازل والمقايضة، ولا تقبل ولا تحتل غير التصرف فيها بحمايتها، والذود عنها بكل ما تمتلكه الدولة من إمكانات، وأي ما كان الثمن الذى ستدفعه فيها .

٣- تقييمها لما إذا كانت هناك شبكة تشارك الدولة فيها، أو تعتبر نفسها جزء منها، من علاقات التحالف الخارجى الموثوق فى صداقية ما يمكن أن تقدمه لها من دعم ومساندة فى الحرب، التى تزمع الدولة إثارتها، سواء اتخذ هذا الدعم الخارجى مظهرًا عسكريًا صرفًا أو دبلوماسيًا أو كليهما معًا، وكذلك ما إذا كانت تلك التحالفات الخارجية تستند فى أساس قيامها إلى وثائق رسمية ملزمة، أو إلى تعهدات دولية محددة وموثقة، وتفرض على أطرافها التزامات لا يمكنهم التحايل عليها أو التهرب منها؟ أم أن التحالفات التى تكون الدولة طرفًا فيها مع غيرها لا تأخذ شكلًا رسميًا محددًا ومكتوبًا وموثقًا، وإنما تستند إلى أساس من علاقات التعاون والصداقة، التى تجمعها بهم دون أن يكون هناك ما يلزمهم رسميًا بالوقوف إلى جانبها؟ (كسوريا الأسد فى علاقتها بكل من إيران وروسيا)، ثم إلى أى مدى يمكن أن تؤثر التفرقة بين هذين النوعين من علاقات التحالف الخارجى على قرار الدولة بالمخاطرة بالدخول فى حرب، قد لا تستطيع الصمود فيها طويلا وحدها؟

٤- تقييمها لما يتوقع أن يكون عليه رد فعل المنظمات الدولية، التى يعنىها أمر هذه الحروب والصدامات الدولية المسلحة لتأثيراتها السالبة على السلم والأمن الدوليين، كمجلس الأمن الدولى أو غيره، وإلى أى مدى يمكن أن تكون ردود الفعل الصادرة عن هذه المنظمات والهيئات الدولية معترضة، أو معرقلّة، أو مساندة ومتفهمة لموقف الدولة وللدوافع التى حدثت بها إلى إثارة الحرب؟ أى هل ستتعامل معها كحرب عدوانية غير مبررة، يحظرها القانون الدولى وتجرمها وتدينها المواثيق الدولية الأخرى، أم على أنها حرب مشروعة للدفاع عن النفس ضمن الحدود، التى تجيزها هذه القوانين والمواثيق الدولية كحقوق ثابتة للدول؟

على أنه وبصرف النظر عن قوة المؤثرات التى تحيط بكل تلك الحسابات والموازنات والتقييمات، فإن بالإمكان القول بأنه حتى

وإن كان قرار الحرب يدخل فى صميم الصلاحيات الدستورية المقررة للقيادة السياسية العليا فى الدولة، وليس من صلاحيات الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية وحده، فإن الدور الذى يقع على عاتق السياسة الخارجية للدولة فى مواقف الحروب، التى تكون طرفاً فيها، هو دور مهم ومؤثر بكل المعايير، لجملة من الأسباب التى يأتى من بينها:

(أ) أن دبلوماسية الدولة تتحمل مسؤولية خاصة عن شرح موقف الدولة وتوضيحه للدول الأخرى حول المبررات والظروف والأخطار المحدقة بأمنها، والتى دعته إلى اتخاذ القرار بالحرب، وأنها لم تكن تملك خياراً آخر، تتصرف به فى مواجهة هذا الاستهداف الخارجى لكيانها،

(ب) العمل على تنفيذ حجج ومزاعم الأطراف التى تخاض تلك الحرب ضدها، مستندة فى ذلك إلى الشواهد والأفعال والتصرفات العدائية أو الممعة فى استفزازيتها، والتى أوصلت العلاقات معها إلى نقطة اللاعودة، ونسفت كل الجسور التى كان يمكن التحرك عليها وصولاً إلى حلول دبلوماسية سلمية للقضايا المتنازع عليها معهم، فهذه كلها أمور مهمة فى مخاطبة رأى العام الدولى، ومحاولة استمالاته والتأثير فى اتجاهاته .

(ج) التحرك النشط والمؤثر داخل أروقة المنظمات الدولية؛ دفاعاً عن موقف الدولة ودعماً لما تتخذه من قرارات أو تقوم به من تحركات، مع التعبير عن استعداد الدولة لوقف عملياتها العسكرية على الفور إذا نجح المجتمع الدولى، ممثلاً فى هذه الأجهزة والمنظمات الدولية فى إزالة الأخطار الماثلة على أمنها، أو فى التوصل إلى ترتيبات دولية موثوق فيها، وتكون قادرة على الحيلولة دون تكرار الظروف، التى دعت الدولة إلى اتخاذ قرارها بالحرب. ويمكن أن يتدعم هذا الجهد الدبلوماسى بطرح مبادرات واقتراحات وأفكار محددة لتسوية هذا الموقف وإنهائه بشكل مقبول .

(د) أنه وفى كل الأحوال، فإن على دبلوماسية الدولة ألا توصد الأبواب، بل أن تبقى عليها مشرعة، وأن تبدى ذلك القدر

الضرورى من المرونة والقابلية للتفاهم والإنصات الجاد لما يطرحه الآخرون عليها؛ حتى يمكنها أن تحصل على مساحة أكبر من تعاطف المجتمع الدولى معها بدلا من أن تجبره على الوقوف مع خصومها فى الجانب المعادى لها .

وفى النهاية تجدر الإشارة إلى أن كل الأجهزة الدبلوماسية فى الدول ليست على هذا المستوى العالى من الكفاءة المهنية (Professionalism) والاحترافية، أو من الحنكة والخبرة والمهارة التى تساعد فى الإقناع وفى تسويق المواقف للعالم الخارجى، وبما يوفر على الدولة المتاعب التى يمكن أن تجد نفسها واقعة فيها؛ بسبب تقصير تلك الأجهزة فى أدائها للمهام المنوطة بها، والأمثلة على ذلك كثيرة ومنها:

(١) فشل الدبلوماسيتين البريطانية والفرنسية خلال حرب السويس عام ١٩٥٦ فى الحصول على تعاطف العالم مع دوليتهما حول دوافعهما فى تلك الحرب - التى تعامل العالم معها كحرب عدوانية غير مبررة من دول كبرى ضد دولة صغيرة كمصر - وهو الأمر الذى ألحق ضرراً بالغاً بموقفهما وأساء بشدة إليهما، ودفع بالأمم المتحدة إلى الوقوف ضدّهما، وإجبارهما على الانسحاب من الأراضى المصرية بصورة مهينة لهما، حتى أن الميزان النهائى لهذه الحرب كان عليهما، وليس لهما، خلافا لما بنت عليه هاتان الدولتان قرارهما بالحرب من حسابات وتوقعات تصورتا أنها ستحقق لهما ما كانتا تخططان .

(٢) فشل الدبلوماسية الأمريكية طوال حرب فيتنام (١٩٦١-١٩٧٥) فى استمالة الرأى العام العالمى إلى جانبها، بل اتسعت رقعة المعارضة الدولية لهذه الحرب، حتى شملت معظم دول العالم بكل شرائح وأطراف وفئات الرأى العام فيها، وكان الأخطر من ذلك كله هو امتدادها إلى أوساط الرأى العام الأمريكى نفسه؛ لتحدث موجة غير مسبوقة من التذمر والرفض الشعبى لها، مما انتهى إلى عزلة الولايات المتحدة عن العالم فى هذه الحرب عندما لم يرَ سببا كان يدعوها إلى خوضها أو الاستمرار فيها .

(٣) فشل الدبلوماسية السوفيتية فى استقطاب تأييد المجتمع الدولى للغزو الذى قامت به لأفغانستان واحتلالها عسكرياً فى ديسمبر ١٩٧٩ فى

سابقة غير معهودة، وعلى العكس مما توقعه الاتحاد السوفيتي فقد حصل على إدانة دولية واسعة لهذا الإجراء العدواني في طبيعته ومراميه، وقد استمرت هذه الإدانة حتى انسحاب السوفييت من أفغانستان في أواخر الثمانينيات من القرن الماضي .

(٤) فشل الدبلوماسيتين الأمريكية والبريطانية في إقناع المجتمع الدولي بالمبررات والأسباب، التي دعتهما إلى شن حربهما على العراق في مارس ٢٠٠٣، واحتلاله عسكرياً وإهدار سيادته واستقلاله، دون أن يكون القرار بالحرب مستنداً إلى تفويض رسمي من مجلس الأمن الدولي، وقد عجزت الدولتان عن تقديم أدلة موثقة ومقنعة لحيثبات الغزو، ووصفت الأدلة التي قدمتها بالواهية والملفقة، وبأنها لم تكن سوى محض افتراء، وقد لقيت هذه الحرب العدوانية من الشجب والإدانة والاستكار الدولي لها، ما لم يخطر ببال من أثاروها وتورطوا فيها .

(٥) فشل الدبلوماسية الأمريكية بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ في الترويج لمفهوم ما أسمته بالحرب الدولية على الإرهاب (War on Terrorism)، والتي لم تكن في الحقيقة إلا حرباً أمريكية، وليست حرباً دولية، كما أدير بصورة أرادت الولايات المتحدة منها تأكيد زعامتها للنظام الدولي، وليس لاجتثاث جذور الإرهاب في العالم؛ على نحو ما حاولت أجهزتها الدبلوماسية والدعائية إقناع العالم به ولم تنطلي تلك المزاعم عليه، وكانت النتيجة رفضاً دولياً إجماعياً لتلك التدابير والإجراءات .

(٦) فشل الدبلوماسية الإسرائيلية في تبرير حربها على غزة في ديسمبر ٢٠٠٩؛ إذ إن حجم العنف المسلح الذي استخدمته إسرائيل في تلك الحرب فاق كل الحدود، وفي ظروف من انعدام التكافؤ تماماً بين الطرفين، وهو ما كان موضع تنديد وإدانة دولية واسعة، وهي الإدانة التي لم تستثن دولة من دول العالم إلا وأبدت معارضتها لها واستكارها لدوافعها،... إلخ .

(٢) التهديد والإنذار بتوقيع العقوبات العنيفة فى حالة عدم الإذعان:

ويمثل التهديد (threat) عنصرا أساسيا ومهماً من عناصر مواقف الصراع والأزمات الدولية، ولا يكاد يخلو موقف واحد من هذه المواقف من عنصر التهديد، الذى يصدر عن بعض الأطراف لغيرها لحملها على الإذعان والاستسلام أو لتغيير مواقفها وقراراتها فى اتجاه مختلف .

وللكيفية التى يستعمل بها التهديد أو لتلك التى يجرى بها توظيفه فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، تأثير كبير على ما يمكن أن يحدثه من ردود أفعال أو ينتهى إليه من نتائج، ومن ذلك أن هذا التأثير قد يتفاعل فى أحد اتجاهين : فهو إما أن يسهم بقوة فى تصعيد مستوى العنف المتبادل بين أطراف الموقف الصراعى القائم، أو أنه قد يدفع بهذا الموقف باتجاه التراجع كخطوة نحو التسوية والحل ^(١٦) .

ولا يخرج التهديد كأداة إكراه (coercion) فى العلاقات الدولية عن كونه نوعاً من الوعد السلبي (negative promise)، الذى يقدمه طرف إلى طرف آخر، فهو يحاول أن يخلق الإحساس لدى الطرف المستهدف به بتوقع تدميره إذا لم يذعن لما يطلب منه الاستجابة له (أو كما يطلق عليه expectation of damage)، فالتهديد مشروط دائماً بتوقع أن يتصرف الطرف المتلقى له، المستهدف به على نحو معين؛ وصولاً إلى النتيجة المحددة لهذا التهديد مسبقاً، وعدم الإذعان (non - compliance) يعنى أن الطرف المهدد قد قبل بما سوف يحل به، ومن هنا يتحقق الإكراه الذى يقع على إرادته، والذى قد يصل إلى حد المصادرة التامة لها، ويضعه مع نفسه فى موقف بالغ الصعوبة والتعقيد والحرص .

ووفقاً لأدبيات الصراع الدولى، فإن التهديد قد يأخذ شكلاً صريحاً لا لبس فيه ولا يترك مجالاً تأويله أو إساءة فهمه وتفسيره (explicit threat) وهو يعنى شيئاً واحداً ولا شيء آخر غيره، كما قد يأخذ شكلاً مقنعاً أو مبطناً (implicit threat)، ومن هنا فإن الإحساس بجدية التهديد وخطورته ومصادقته يمكن أن يتفاوت تبعاً للصيغة، التى يصدر عليها هذا التهديد وتفسير الطرف المتلقى له لمغزاه وهدفه، ولما ينطوى عليه من أبعاد واحتمالات ونتائج .

كما أن لوسائل إيصال التهديد للطرف الذى يستهدفه أو يحاول أن يخيفه ويؤثر فيه، تأثيراً مباشراً وحاسماً فى عديد من الأحيان على كيفية استجابته له أو تفاعله معه، ومن ذلك مثلاً أن المستوى الرسمى الذى يصدر عنه التهديد، والقنوات الاتصالية التى يتم نقله عبرها، والسرعة المحددة لتسلم الرد عليه، هى كلها أمور من الأهمية بمكان فى إثارة أو تبديد الإحساس بالخوف تجاه الرسالة التى يحملها والتصرفات التى سوف تعقبه، وهى أمور يجب أن يحسب حسابها من قبل من ينقل عنه التهديد .

أما عن العوامل التى تدعم فاعلية التهديد، إضافة إلى كل ما سبق، فإنها لا تخرج بشكل عام عن الآتى :

(١) مدى خطورة أو أهمية المصالح القومية التى تحاول الدولة بأسلوب التهديد حمايتها أو الدفاع عنها، فمصالح بأهمية الأمن القومى للدولة عندما يكون فى خطر، لابد وأن تزيد من فاعلية التهديد، وكذلك جديته ومصداقيته (credibility)، بخلاف الحال فى ما إذا كان التهديد يرمى إلى تأمين بعض المصالح، التى لا ترقى فى أهميتها إلى هذا المستوى من الخطورة والأهمية .

(٢) ما إذا كانت الدولة التى يصدر عنها التهديد تمتلك وفرة من الموارد والإمكانات، وكذلك من قوة الإرادة والتصميم ما يجعل من الممكن بالنسبة لها ترجمة هذا التهديد إلى فعل مؤلم ومؤثر، وإدراك الطرف الآخر - أى المستهدف بالتهديد - لذلك هو الذى يحدد فى النهاية ما سوف يصدر عنه من رد فعل، سواء بالتسليم والإذعان أو بالرفض والمقاومة .

(٣) أن عدم اشتغال التهديد على درجة عالية للغاية من المخاطرة بالنسبة للطرف المهدد، قد يكون من بين العوامل المهمة كذلك فى دفع الدولة المستهدفة به إلى الإذعان لما يطلب منها القبول به، وتفسير ذلك هو أن انخفاض مستوى المخاطرة وبقائها ضمن ما يمكن احتماله، يكون أدعى بالدولة المهدة إلى تنفيذ تهديدها دون تراجع أو تخاذل .

(٤) أنه كلما كان التهديد مخيفاً ومرعباً للطرف المستهدف به، كان ذلك أحد العوامل، التي تساعد كثيراً على كسر إرادته والتعجيل باستسلامه تجنباً لنتائج قد تكون كارثية من وجهة نظره، أو بناء على ما يجريه لنفسه من حسابات وتقويمات تصل به فى النهاية إلى إحدى نتيجتين لا ثالث لهما: إما الإذعان والاستسلام أو الدمار، الذى قد تعنى خسارته كل شيء .

لكن علينا هنا الانتباه إلى بعض الأمور المهمة، ونحن نبحث فى جدوى استخدام خيار التهديد فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، إذ إن هذا الاستخدام يخضع لاشتراطات عديدة قد يودى وجودها أو غيابها إلى نجاحه أو فشله فى قدرته على تحقيق أهدافه فى وجه المخاطر الكثيرة التى تكتنفه .. ومن أمثلة تلك الاشتراطات التى يجب ألا تغفل الدول عن إدراكها:

(أولاً) أهمية التناسب بين حجم التهديد (magnitude) وموضوع التهديد، حيث إن المبالغة فى التهديد قد تكون من عوامل إفقاده لمصداقيته وإضعاف وقعه وتأثيره على الطرف الآخر، وهنا يقال أن تهديداً أصغر فى حجمه، لكنه متنسق مع طبيعة وظروف الموضوع الذى يصدر بشأنه، قد يكون أكثر جدوى وتأثيراً من تهديد أقوى لكنه يصدر حول موضوع محدود القيمة والأهمية .

(ثانياً) أن الدول فى تعاملها مع التهديدات الموجهة إليها، يجب ألا تأخذها حرفياً وتقوم بتفسيرها على نحو ما يوحى به ظاهرها، وإنما يجب أن تقيسها على ظروف الواقع؛ وكذلك على حجم الإمكانيات المتاحة لاستخدام الطرف الذى يصدر عنه التهديد، وقد ينتهى به ذلك إلى اكتشافه لوجود مفارقة كبيرة بين ما توحى بين الصياغة اللفظية للتهديد والقدرة على الفعل .

(ثالثاً) أن تقديم التهديد بصورة مستفزة ومهينة للطرف الآخر، قد ينتهى به إلى نتائج عكسية وغير إيجابية بالمرة، عندما يدفع الطرف المستهدف به إلى رفضه وإعلانه عن مقاومته له، مهما كلف الأمر؛ حتى يدفع عن نفسه إهانة شديدة يتعرض لها على مرأى ومسمع من العالم كله؛ أى عندما ينطوى التهديد على إراقة لماء وجهه .

(رابعاً) أن الصياغة المرنة للتهديدات والإنذارات التى توجهها الدول لبعضها، أفضل كثيراً مما لو جاءت تلك التهديدات، وهى مفقورة إلى مثل هذه المرونة؛ فالصياغات المرنة تبقى على خطوط مفتوحة للتراجع على نحو يمكن أن يحفظ لبعض تلك الأطراف ماء وجهها، ويظهر تراجعها أمام الآخرين، كما لو أنه يحدث بمحض إرادتها؛ أى دون أن تكون مكرهة عليه، ويقتضى ذلك بطبيعة الحال عدم التعامل مع تلك المواقف الصراعية فى إطار مباراة صفرية (zero - sum game)؛ حيث يكسب فيها طرف كل شيء بينما يخسر الطرف الآخر كل شيء، وإنما يجب أن يكون سلوك أطرافها مبنياً على قاعدة معقولة من التنازلات المتبادلة والحلول التوافقية، التى تحاول أن تضع الأمر كله فى النهاية فى إطار ما يمكن القبول به من قبل كافة الأطراف المعنية بالأمر .

(خامساً) أنه لا يمكن أن يجرى التعامل باستمرار مع التهديدات على أن مرادف للوعود السلبية، على نحو ما سلفت الإشارة إليه؛ أى الامتناع فى حالة الإذعان عن إلحاق الأذى أو الدمار بالطرف المهدد، وإنما، وحتى يكون التهديد أكثر قبولا وتأثيراً لدى من يتلقاه، فإنه يجب أن يأتى متضمناً لبعض الوعود الإيجابية؛ أى تلك التى تقوم على مكافأة الطرف الذى يستجيب لبعض تلك المطالب ويبدى استعداداً لتنفيذها، فحينئذ يمكن للتهديد أن يكون مثمراً وقادراً على تجنب كثير من المضاعفات السلبية، التى تنتج عن المبالغة فى الانفعال، أو سوء الفهم، أو الاستغراق فى مشاعر عدائية تكون وراء شحن القرارات على الجانبين بالمزيد من التوتر والعنف، وبالتالي دفع الصراع بينهما إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد،... إلخ .

(٣) الخيار المتعلق بتصعيد الصراع فى إطار المخاطرة المحسوبة:

يأتى هذا الخيار، خيار التصعيد فى إطار المخاطرة المحسوبة (Calculated Risk) ضمن تلك الخيارات العنيفة، التى تخضع فى حساباتها لعدد من المعايير الدقيقة، بالنظر لما تتطوى عليه من مخاطر جمة واحتمالات قد تكون سيئة بل ومدمرة إلى أبعد حد (١٧) .

أما عن الأسباب التي تضطر الأجهزة السياسية المسؤولة في الدولة، ومن بينها بطبيعة الحال جهاز السياسة الخارجية، إلى الأخذ بهذا الخيار العنيف على ارتفاع تكلفته ومخاطره، فإنها قد تتعدد، وإن كانت في مجملها لا تخرج عن الآتي:

١- أن تصعيد الصراع الذي يدور مع الخصم إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد لأمنه القومي أو مصالحه العليا قد يكون الآلية الفعالة؛ لإجباره على التوقف أو التراجع عن المسار، الذي يتحرك فيه .

٢- أن انتهاز خيار التصعيد يأتي أحياناً كمصلحة للتقييمات التي تجربها تلك الأجهزة لأهداف الطرف الآخر في الصراع، ولما تشكله تلك الأهداف من تحد أو تهديد يتجاوز كل الحدود المقبولة لأمن الدولة وكيانها، وأنه لا سبيل إلى إكراه الخصم على التحول عن أهدافه، إلا بوضعه أمام إحساس داهم بالخطر، الذي لا قبل له على تحديه أو القبول بعواقبه المحتملة، إذا ما أصر على التثبت بموقفه .

٣- الاقتناع الذي يسود لدى المسؤولين عن اتخاذ مثل هذه القرارات الخطيرة في الدولة، بأن الدخول في منافسة مع الطرف الآخر في تصعيد الصراع الدائر بينهما، يمكن أن يحقق لهم عديداً من المزايا، وبدرجة تفوق بكثير ما يمكن أن يتحقق للخصم منها، ويستند هذا الاقتناع في أساسه إلى الاعتقاد بأنه لن يكون بمقدور الخصم أن يخاطر بتصعيد الصراع أبعد من حد معين، وبعدها سوف يتوقف رغماً عنه، ويستسلم للضغوط الموضوعية عليه .

٤- أن الضغط القوي الذي قد يضعه الرأي العام الداخلي على المسؤولين عن تلك القرارات في الدولة، قد يكون من بين العوامل المهمة، التي تضطرهم إلى تصعيد الموقف مع الخصم، حتى وإن لم يحدث ذلك عن قناعة تامة منهم؛ بسبب إدراكهم لما ينطوي عليه هذا التصعيد من مخاطر أو عواقب غير مأمونة .

٥- كما أنه في حالات أخرى، فإن القرار بالتصعيد قد لا يكون محصلة لضغوط الرأي العام الداخلي كما في الحالة السابقة، وإنما للضغوط

التي يتعرض لها هؤلاء المسئولون من قبل طرف ثالث يقع خارج دائرة الصراع المباشر، وتكون له مصلحة في تصعيد هذا الصراع أكثر منه في تهدئته واحتوائه، وقد يأخذ هذا المؤثر الخارجى باتجاه التصعيد مظهر التحريض لا الضغط المباشر، ومثال ذلك ما قام به الاتحاد السوفيتى مع مصر فى الفترة، التى سبقت نشوب حرب يونيو ١٩٦٧ مباشرة؛ حيث كان للدور التحريضى الذى لعبه وقتها فى دفع مصر عبد الناصر على طريق التصعيد باتجاه الحرب، التى لم تكن تساندها أية شواهد موثوق فيها على أرض الواقع، بل كانت تشير إلى عكس ما زعمه السوفيت .

٦- أن هذا التصعيد قد يحدث نتيجة قيام الدولة ممثلة فى أجهزة اتخاذ القرارات العليا فيها بإعادة تعريفها لمنظومة المصالح، التى تتبناها فى هذا الصراع؛ مما يجعل صراعات المصالح بينها وبين الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى أكثر حدة وخطورة من ذى قبل، ويحدث ذلك إما بسبب تغير الظروف أو كنتيجة لتغير نظام الحكم فى الدولة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن إيقاع التصاعد بالصراع إلى مستوى أعلى من الكثافة والعنف، يمكن أن يختلف فى سرعته من موقف إلى آخر، فهو قد يبدأ بطيئاً ثم يأخذ فى التسارع بوتيرة أعلى تحت تأثير بعض المتغيرات المستجدة. أيضاً، فإن الخطوات المبدئية فى عملية تصعيد الصراع قد تأخذ طابعاً تدريجياً وبدرجة محدودة من الكثافة، حتى لتبدو أحيانا وكأنها مجرد ردود فعل عادية حتى من منظور الطرف المبادئ بها .

ومن أمثلة نماذج هذه الخيارات التصعيدية فى مواقف الصراع والأزمات الدولية:

(أ) قرار الرئيس الأمريكى جون كينيدي فى أكتوبر ١٩٦٢ بتصعيد المواجهة مع الاتحاد السوفيتى بسبب إقدامه على نصب قواعد لصواريخه النووية فى كوبا؛ التى تقع على مقربة من الشواطئ الأمريكية، وقام هذا القرار على إنذاره بلهجة بالغة العنف والحسم ومطالبته بتفكيكها وإزالتها، دون إبطاء أو تلكؤ وأتبعته الولايات المتحدة ذلك بفرض حصار بحرى شامل على

تحركات السفن السوفيتية الحربية المتجهة إلى كوبا؛ لتخلق بذلك ما عرف في أدبيات العلاقات الدولية المعاصرة بأزمة الصواريخ الكوبية (Cuban Missile Crisis)، وهي الأزمة التي كادت في مراحلها الأولى أن تشعل حرباً نووية عالمية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، وأنه لولا إذعان الاتحاد السوفيتي في النهاية للضغط الأمريكي وموافقته على إزالة صواريخه من الأراضي الكوبية، بعد سلسلة من الاتصالات المعقدة والمصحوبة بالتهديدات والتلويح بإمكانية استخدام الولايات المتحدة لقوتها النووية الضاربة لحسم الموقف وإزالة الخطر، الذي كانت تمثله تلك الصواريخ السوفيتية على أمنها القومي، وعلى ذلك يمكن القول أن القرار الأمريكي بتصعيد، المواجهة حول كوبا قد نجح في تحقيق النتيجة المرجوة منه، وأنه لولا هذا التصعيد لما أذعن الاتحاد السوفيتي للتهديد الذي وجهته الولايات المتحدة إليه .

(ب) قرار القيادة السياسية العراقية بتصعيد الموقف مع بعض دول الجوار الخليجية، وبالأخص الكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة والسعودية، من خلال حملة هجوم دبلوماسي شرسة ومستنزفة مستخدمة في ذلك بعض الذرائع الواهية والأدلة الملفقة؛ لإلقاء مسئولية ما يحدث من متاعب للعراق بعد انتهائه من حربه مع إيران على تلك الدول، وهي التي لم تشكل تهديداً لأمنه أو عدواناً على حقوقه، أو تأمرأ على نظام حكمه، وكان هذا التصعيد المفاجئ والخطير المقدمة نحو حربه على الكويت في أغسطس ١٩٩٠، وهي الحرب التي جرت عليه فيما بعد وإبلا من ردود الفعل الدولية العنيفة، التي بلغت ذروتها مع تشكيل تحالف عسكري دولي تحت مظلة مجلس الأمن، وهو التحالف الذي أرغمه على الانسحاب من الكويت بعد تم تدمير قواته، وبعدها خضعت العراق لحصار دولي شامل، لم يستثن مرفقا واحداً من مرافق حياتها إلا وامتد إليه، وهو ما كان يرقى عملياً إلى مستوى فقدان العراق لكل مقومات استقلاله وسيادته على أراضيه، وقرار بالتصعيد كهذا كان قراراً كارثياً بكل المعايير؛ بسبب هشاشة الأسس التي بنيت عليها حساباته وكذلك بسبب التصلب الذي أدارت به القيادة السياسية العليا في العراق هذا الموقف الخطير من بدايته، حتى

نهايته عندما سدت على نفسها كل المنافذ وتشبثت في اتخاذها لقراراتها بمجموعة من الخيارات، التي كانت أبعد ما تكون عن الواقع بمعطياته التي كان عليها وقتها .

(ج) قرار الولايات المتحدة وإسرائيل بتصعيد مواجهتهما مع إيران حول برنامجها النووي، وما تنسبه هاتان الدولتان إلى هذا البرنامج من أخطار وتهديدات، لا تقتصر على أمن إسرائيل وحدها، وإنما تمتد إلى أمن العالم الغربي كله، وهو إدعاء لا يخلو من التهويل والمبالغة في غياب شواهد، تبرهن على واقعية تلك المخاوف الغربية والإسرائيلية .

وقد اتخذ سيناريو التصعيد مع إيران مظهر تشديد الضغط الاقتصادية عليها، للوصول باقتصادها إلى حافة الانهيار، مع التلويح بإمكانة استخدام القوة المسلحة لقصف المنشآت النووية الإيرانية وإزالة الخطر الذي ينطوي عليه هذا البرنامج من جذوره .

وقد دأبت الأجهزة السياسية المسؤولة في الدولتين على ترديد مقولة أن كل الخيارات مطروحة مع إيران، ومنطقة الشرق الأوسط، والعالم برمته في حالة من الترقب والتخمين المستمر لما يمكن أن يحدث في سياق هذا التصعيد المتواصل للموقف بين الولايات المتحدة وإسرائيل من جانب، وإيران من جانب آخر، ومما يزيد من تعقيد وخطورة الموقف، تهديد إيران للدولتين وللعالم بأنها لن تتردد في استخدام كل ما تحوزه من قدرات عسكرية متطورة للرد والانتقام، إذا ما تعرضت للهجوم عليها، وهي دائمة التحذير لهما من أن حرباً كهذه إن حدثت فسوف تفتح على المنطقة كلها ومعها العالم أبواب الجحيم، وسوف تصيبه بكارثة اقتصادية ونفطية لم يسبق لها مثيل، وقد يكون هذا التحذير وراء ترددتهما في تنفيذ تهديدهما لها .

وعلى أية حال، فإن قراراً تصعيدياً كهذا الذي نراه في الحالة الإيرانية، هو قرار له حساباته المتناهية الحساسية والتعقيد، وقد يجبر الاندفاع إلى تنفيذه تحت الضغوط الهائلة، التي تضعها إسرائيل على الإدارة الأمريكية، ليحدث من الكوارث والمصائب ما يتعذر التنبؤ به الآن، وهذا السيناريو الذي نراه الآن والذي يتسم بالتباطؤ الواضح في

السياسة الخارجية

استخدام الدولتين للخيار العسكري يرجع السبب فيه، ليس إلى عدم توافر الإمكانيات التي تسمح بالقيام به، وإنما إلى كارثية النتائج المتوقعة من وراء تنفيذه على الصعيدين الإقليمي والعالمي، والتي لا تغيب عن علم المسؤولين وغيرهم من المتابعين والمحللين حتى في هاتين الدولتين نفسيهما .

(د) القرار الذي اتخذته حزب الله اللبناني في يوليو ٢٠٠٦ بتصعيد المواجهة العسكرية مع إسرائيل، دون تنسيق أو استشارة مسبقة مع الحكومة اللبنانية، لاستطلاع الموقف وتقييم ما تتيحه معطياته من فرص أو تقود إليه من مخاطر، وغياب هذا التنسيق، وضع الدولة اللبنانية كلها فيما بعد في مأزق بالغ الصعوبة والتعقيد داخليًا وإقليميًا وعالميًا .

وقد اتخذ التصعيد في بدايته شكلاً محدوداً وهو قيام حزب الله باختطاف بعض الجنود الإسرائيليين من المناطق الحدودية في جنوب لبنان، لاستخدامهم كورقة للمساومة مع إسرائيل حول مشكلة الأسرى اللبنانيين والفلسطينيين، الذين تحتفظ بهم في سجونها .

إلا أنه وخلافاً لما توقعه حزب الله وبنى عليه حساباته، فقد جاء الرد العسكري الإسرائيلي على هذا الإجراء التصعيدي المحدود صاعقاً في عنفوانه ومدمراً في نتائجه، فطوال شهر كامل لم تتوقف الغارات الجوية الإسرائيلية على جنوب لبنان وبعض ضواحي العاصمة بيروت، وهو ما نتج عنه نزوح ما يربو على مليون لبناني من مواطني إقامتهم في الجنوب؛ هرباً من الدمار الذي أحدثته آلة القتل الإسرائيلية، ولولا تدخل الأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي لوقف هذه الحرب المدمرة وغير المتكافئة، لكانت النتائج والخسائر كارثية بدرجة تفوق الحصر .

وقد برهنت هذه الحالة اللبنانية على أن قراراً تصعيدياً بأهمية وخطورة مثل هذا القرار، افتقر في تخطيطه وحساباته إلى أبسط مقومات التقييم الواقعي الدقيق لظروف الموقف، وقام على المفاجأة في ظل أوضاع لم تكن تتحملها أو تساعد عليها، وقد اعترفت قيادات هذا الحزب فيما بعد بالخطأ الجسيم الذي وقعت فيه، ولكن بعد أن كان قد حدث ما حدث، ولم يصبح للاعتذار معنى؛ خاصة عندما يتعلق الأمر بأمن ومصير

دولة كلبنان، وعندما كان من الممكن أن تدفعها مثل هذه المخاطرة التصعيدية غير المحسوبة إلى مصير مجهول .

(٤) الخيار المتعلق بإدارة الصراع من خلال الاستعانة ببعض الأدوار والإمكانات الخارجية:

يتمثل جوهر هذا الخيار من خيارات الإدارة العنيفة والمتشددة لمواقف الصراع والأزمات الدولية في محاولة الاستعانة بأدوار وإمكانات بعض القوى الخارجية لإسناد الجهد، الذى تبذله الدولة فى إدارتها للموقف الصراعى الذى يدور بينها وبين خصومها،

ولا يخفى أن الحصول على الدعم المطلوب من تلك القوى الخارجية، سواء بالإمكانات العسكرية المباشرة أو غيرها من وسائل الدعم والمساندة، ليس بالأمر المتيسر أو المتاح دائماً، وإنما يحتاج إلى بذل كثير من الجهود الدبلوماسية الفعالة والمؤثرة؛ كى يتسنى إقناع هذه الأطراف الخارجية بمبررات ودواعى الدعم المطلوب؛ حتى إذا تحقق لها ما أرادت، دخلت منه إلى الاتفاق معهم حول الترتيبات التنفيذية، التى يمكن أن يقدم هذا الدعم من خلالها، وبما يزيد من فعالية تلك الأدوار والمشاركات الخارجية^(١٨)،

على أنه وفى كل الأحوال، فإن هناك مقابلاً، لا بد وأن تدفعه الدولة كتمن لهذا الدعم الخارجى؛ نظراً لما يترتب عليه من تبعات ومخاطر تتحملها هذه القوى الخارجية وتعد نفسها للتعامل مع احتمالاتها المختلفة، ولهذا المقابل عديد من الصور والأشكال، التى سنأتى على ذكرها تفصيلاً فى موضع لاحق .

لكن وقبل الدخول فى تلك التفاصيل، فإنه تجب الإشارة إلى أن السبب الذى يدعونا إلى تصنيف هذا الخيار من خيارات إدارة مواقف الصراع والأزمات الدولية كخيار عنيف، على الرغم من أنه فى ظاهرة قد لا يوحى بذلك، فإنه يرجع أولاً إلى طبيعة الظروف، التى تضطر الدولة إلى اللجوء إليه أو التركيز عليه، فهى ظروف استثنائية وغير طبيعية بالنظر إلى ما تتطوى عليه من أخطار عالية لأمن الدولة القومى أو لمصالحها الإستراتيجية العليا، وعدم كفاية مواردها وإمكاناتها من القوة فى التغلب عليها، وهو ما تبدو معه الحاجة للاستعانة بتلك الإمكانيات والأدوار الخارجية الداعمة والمساندة لها ضرورة ملحة ولا بديل لها ..

أما ثانياً تلك الأسباب، فهو أن الثمن الذى يتحتم على الدولة أن تدفعه فى مقابل الاستفادة من هذه الإمكانات والأدوار الخارجية قد يكون فادحاً فوق ما يمكن أحياناً تقديره، وتفسير ذلك هو أن هذه القوى الخارجية لن تقبل بتقديم دعم بأهمية وتكلفة ما هو مطلوب منها، وفى مواقف صراعية قابلة بطبيعتها للتصاعد والتدهور والانفجار، إلا إذا كان هناك مقابل، تستطيع أن تقنع به شعوبها ودوائر صنع القرار فيها، بأنه يكفى كمقابل للمخاطرة .. أما الأمر الثالث فهو أن دخول هذا المؤثر الخارجى، بما له من قوة ضاغطة على خط الصراع أو الأزمة قد يجبر الدولة المستفيدة منه على مراجعة تقييمها للموقف، ولمجموعة القرارات المرتبطة به، سواء كانت المحصلة النهائية لتلك المراجعات الاندفاع باتجاه المزيد من التصعيد أو باتجاه التراجع، وإظهار قدر أكبر من المرونة واللين، بدلاً من التشدد والتصلب والتمسك بمفهوم الأحادية الحادية التى لا مكان للطرف الآخر فيها، وأمر كهذا إن حدث، فإنه يعنى أن القرار بشأن إدارة الموقف الصراعى فى مواجهة الخصم، لم يعد قراراً وطنياً صرفاً بقدر ما هو نتاج لضغوط ومؤثرات تمارسها قوى خارجية؛ بناء على حسابات خاصة بها وبمصلحتها أولاً .

أما عن الصور المختلفة التى يمكن أن تتمثل عليها تلك الإمكانات والأدوار التى يمكن أن تشارك بها تلك القوى الخارجية، فإنها يمكن أن تتعدد ويتسع مجالها لتشمل:

(أ) الدخول فى التزامات تعاقدية رسمية مع الدول، التى تستعين بتلك الإمكانات والأدوار، وهى أقرب لما يعرف فى أدبيات العلاقات الدولية بمعاهدات التحالف (alliance treaties)، ومواثيق الدفاع المتبادل (mutual defense pacts)، وهى المعاهدات والمواثيق التى تحاول أن تصوغ هذه الالتزامات المتبادلة فى إطار محدد من توزيع الأدوار، وتحديد الظروف الموجبة لتطبيق بنودها بما يحقق الأهداف المتوخاة منها، وهذه الأداة بالذات هى أداة شائعة ومعروفة من الأدوات، التى تقوم عليها ممارسات السياسات الخارجية للدول الأطراف، فى صراعات دولية مهددة بشدة لأمنها القومى. ومن أمثلتها فى السنوات الأخيرة، معاهدات التحالف ومواثيق الدفاع المشترك، التى وقعتها دول الخليج العربية، وفى مقدمتها الكويت ودولة الإمارات العربية وقطر والبحرين وسلطنة عمان مع الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، بل ومع روسيا والصين كذلك،

وبالتحديد فى المرحلة التى أعقبت انتهاء حرب الخليج الثانية وانسحاب العراق من الكويت (١٩٩١)، وقد وضعت تلك المعاهدات والمواثيق الدفاعية تلك الدول الخليجية تحت مظلة الحماية العسكرية الكاملة، التى توفرها هذه القوى الخارجية لها، وبالمقابل .. فقد سمحت هذه الدول الخليجية للدول الحامية بإقامة قواعد عسكرية ضخمة على أراضيها، ومرابطة قواتها فيها بصورة دائمة؛ حتى تتوافر لها المقدرة المناسبة على التعامل مع مختلف التهديدات الأمنية لها، تحت مختلف الظروف وفى مواجهة كافة الاحتمالات .

على أن هذا الالتزام بتوفير الحماية بإقامة القواعد العسكرية ومرابطة القوات لا ينبغى ولا يمكن تفسيره على أنه يصب لصالح دول الخليج العربية وحدها، وإنما هو موجه كذلك، وربما بدرجة أكبر لخدمة المصالح الإستراتيجية العليا لهذه القوى الخارجية، وعلى رأسها تأمين وارداتها من النفط وضمان سلامة الممرات المائية الدولية، التى ينقل هذا النفط الخليجى عبرها كمضيق هرمز وغيره من الممرات، هذا إلى جانب المزايا الإستراتيجية الضخمة، التى يوفرها هذا التواجد العسكرى الدائم فيها فى مجال الردع والقدرة على الرد العسكرى الفعال، عند الضرورة على تهديدات بعض القوى الإقليمية المعادية للغرب كإيران أو غيرها، وهو دور تتحمل دول الخليج كل تكاليفه؛ باعتبار أنه موجه بالدرجة الأولى لحمايتها، وأنها لا تملك بديلا آخر له، وهذا يعكس ما كان يحدث فى ظروف الحرب الباردة القديمة؛ حيث كانت الدول الحامية هى التى تدفع للدول، التى تقام هذه القواعد فى أراضيها .

ثم هناك المثال الآخر لهذه المواثيق العسكرية، وهو ميثاق التعاون الاستراتيجى العسكرى، الذى وقعته كل من تركيا وإسرائيل فى فبراير ١٩٩٦ وكان يمثل تحولا إستراتيجيا مهماً وقتها فى علاقات وموازن القوة الإقليمية على الصعيدين الأمنى والسياسى . لقد وفر هذا الميثاق الإمكانة نحو فتح المجال الجوى التركى أمام حركة الطيران الحربى الإسرائيلى؛ مما أتاح له مقدرة أكبر على التجسس ورصد المعلومات الأمنية الحيوية بالنسبة لإسرائيل فضلا عن المناورات العسكرية المشتركة وتبادل المعلومات الاستخبارية، والتعاون فى مجالات التسليح، وغيرها من

القضايا العسكرية البالغة الأهمية والحساسية؛ بالنسبة للطرفين في علاقتها ببقية دول المنطقة .

(ب) وإلى جانب المظهر السابق المتمثل في معاهدات ومواثيق الدفاع المتبادل أو المشترك، يتمثل دور الإمكانات والأدوار الخارجية في تمكين الدولة الساعية للاستفادة منها أو الاستعانة بها، من توفير وتأمين مصادر تعتمد عليها في الحصول على كفايتها من الأسلحة، ومثال ذلك ما تفعله إسرائيل مع الولايات المتحدة، وما كانت تفعله مصر عبد الناصر مع الاتحاد السوفيتي وقتها؛ حيث كان تسليحها سوفيتيًا خالصًا .

ولا يخفى أن الاعتماد على مصدر وحيد للحصول على السلاح اللازم لإدارة الصراعات الدولية، يحمل معه في عديد من الأحيان من المخاطر والإشكاليات ما قد يتجاوز حدود ما يمكن لسيادة الدولة واستقلالية قرارها الوطني أن تقبله، كما أن انقطاع هذا المصدر لمتغيرات طارئة، تحول دون انتظامه أو استمراره قد يضع الدولة في مأزق رهيب لا يمكنها الخروج منه، ومثال ذلك ما حدث لمصر بعد هزيمتها في حرب يونيو ١٩٦٧، وحاجتها للتزود من جديد بكميات ضخمة من الأسلحة السوفيتية، في الوقت الذي لم يكن الاتحاد السوفيتي مستعدًا فيه لأن يذهب إلى نهاية الشوط معها، وفي ظروف إقليمية ودولية محفوفة بكثير من المخاطر والصعاب، ومع بداية دخوله مع الولايات المتحدة في مرحلة المهادنة والوفاق الدولي .

(ج) أن الدور الخارجى قد يكون سياسيًا ودبلوماسيًا بالأساس، وليس شرطًا أن يكون عسكريًا، على غرار ما يمكن أن يحدث في ظل الوضعين السابقين .

وهذا الدور الدبلوماسى الداعم والمساند للدولة في موقف صراعى معين يمكن أن تكون له فاعليته الكبيرة، ولكن أساس تقديمه يخضع في كل الأحوال لحسابات واعية ودقيقة من نوع معين، كما يرتبط بقاعدة من المصالح الإستراتيجية أو الأهداف البعيدة المدى، التى يمكن أن يخدمها أداء هذا الدور من قبل بعض القوى الخارجية، ومن أمثلته البارزة في الوقت الراهن: استعانة سوريا الأسد في أزمتها السياسية الداخلية العنيفة التى تمر بها وفى مواجهة الضغوط العربية والإقليمية والدولية

المتصاعدة بشدة ضدها، بالدورين الروسي والصيني في مجلس الأمن الدولي، والتعويل بشدة على استخدام هاتين الدولتين الدائميتين في المجلس للفييتو؛ لإبطال مفعول أى قرار دولي، يسمح للمجلس بالتدخل العسكري فيها ويساعد القوى المعارضة للنظام في الداخل على الإطاحة به، على غرار ما حدث في ليبيا مع نظام القذافي .

وهذا الموقف المساند للنظام السوري في وجه ما يشبه الإجماع الدولي على إدانته وضرورة معاقبته على انتهاكاته الصارخة لحقوق الإنسان في سوريا، يفتح المجال أمام عديد من الاحتمالات، التي قد تزيد من تأزم الموقف، وتزيد من وتيرة العنف فيه، بدلا من أن تهبط به على طريق التهدئة والحل .

ثانياً . : مجموعيات اللف اللينة نسبي ، أ بآلياتها التنفيذية الأقل

تكلفة:

وأبرز الخيارات التي تضمها هذه المجموعة تتمثل في:

(١) خيار الاحتواء والتهدئة لإحكام السيطرة على الموقف:

يعتبر لجوء الدولة إلى انتهاج خيار الاحتواء والتهدئة لإحكام سيطرتها على موقف الصراع الذي تكون طرفاً فيه، مؤشراً إيجابياً على توافر النية لديها بعدم التصعيد، أو دفع الموقف إلى مستوى أعلى من الخطورة والعنف، إدراكاً منها لما يمكن أن يقود إليه هذا التصعيد من مخاطر، قد تخرج الموقف من دائرة السيطرة عليه، وتحركه في اتجاهات يصعب التكهّن بتداعياتها وأخطارها المحتملة .

والدولة عندما تمارس الاحتواء والتهدئة كخيار تتعامل به مع الخصم في موقف معين من مواقف الصراع الدولي، فإن هذا التوجه الجديد لا بد وأن يكون مبنياً على عدد من الأسس والمعايير المهمة، التي تستخدمها في ما تجريه من حسابات لظروف الموقف، ومنها:

(أ) الموازنات التي تجربها أجهزتها المسؤولة بين مخاطر وتكاليف التصعيد أمنياً وسياسياً واقتصادياً ودولياً، وبين ما يمكن أن يتحقق للدولة من مزايا وإيجابيات، إذا ما تحولت عنه باتجاه الاحتواء والتهدئة .

(ب) تلمسها لبعض الإشارات الإيجابية (positive signals)، التي تصدر عن الخصم، والتي تعبر عن رغبة واضحة في التفاهم والخروج بالموقف من الحلقة المفرغة التي يدور فيها، مع اقتناعها بأن هذه الإشارات على درجة من القوة المحفزة على مبادلتها بإشارات إيجابية مماثلة، وأن ذلك إذا ما تحقق، فإنه يمكن أن يفتح الطريق أمامهما نحو إيجاد أرضية مشتركة يتحركان عليها وصولاً إلى حل يقبلانه ويزيل الحواجز التي تفصل بين موقفيهما .

(ج) كما أنه في حالات أخرى، فإن المضي على طريق الاحتواء والتهدة مع الخصم قد يتحقق كنتيجة لرد الفعل الإيجابي، الذي يبديه الخصم تجاه بعض المبادرات السلمية، التي يتم طرحها عليه سواء من قبل الدولة، أو من قبل أطراف ثالثة تقوم بهذا الدور الوسيط والذي تحاول من خلاله سد الفجوة، التي تباعد بين موقفى الطرفين، وبمعنى آخر، فإن التوجه نحو الاحتواء والتهدة لا يتم في البداية بمبادرة ذاتية أو بتحريك دبلوماسى إيجابى من الخصم، على نحو ما أشرنا إليه في الحالة السابقة، وإنما يأتى كرد فعل أو على سبيل الاستجابة، لما يبادر به الآخرون أو يقترحونه من آليات .

(د) أن إعادة تعريف الدولة لمصالحها المتنازع عليها مع الخصم فى موقف الصراع القائم بينهما، وإقدامها على وضعه فى درجة أدنى من الأهمية فى ترتيبها لسلم أولوياتها؛ خلافاً لما درجت عليه فى المرحلة السابقة على حدوث هذا التغيير، وقد يكون من بين عوامل التحفيز المهمة لها على انتهاج خيار الاحتواء والتهدة والتحمس له .

فمع متغيرات الظروف الداخلية والخارجية، قد تتولد القناعة لدى الدولة بحاجتها إلى تغيير موقفها فى صراعها مع الآخرين، والتحول به من التشدد إلى اللين، ومن التصلب إلى المرونة، ومن العنف إلى التهدة، باعتبار ذلك هو الطريق الموصلى إلى التسوية والحل، ومن هنا تجد الدولة نفسها مدفوعة إلى مراجعة قراراتها بصورة تعبر بها عن قناعاتها الجديدة، ومثل هذا التحول الجذرى

فى المواقف هو أمر متكرر الحدوث فى عديد من مواقف الصراع الدولى؛ مما يجعل احتمالاته واردة تماماً .

(هـ) أن التغير الذى يصيب نظام الحكم فى الدولة وتعاقب النخب السياسية والاقتصادية على السلطة، قد ينتج عنه تغير مماثل فى المنظور، الذى يطل النظام الجديد من خلاله على الصراع القائم بكل أبعاده ومعطياته؛ مما يدفعه بالتالى إلى التحرك بالصراع فى مسار جديد، يختلف به عن سابقه، وعلى نحو ما يـزخر به سجل الصراعات الدولية المعاصرة .. فعدد منها شهد انفراجات مهمة، بل واختراقات (breakthroughs) لم تكن لتخطر على بال أطرافها فى مساراتها ومجرياتها كنتيجة لتغير نظم الحكم فى الدول الأطراف فيها أو فى البعض منها على الأقل. وإذا كان ثمة مشكلة هنا، فهى أن مثل هذا التحول يخرج أحياناً عن نطاق القدرة على التنبؤ الدقيق بتوقيت حدوثه، أو بالكيفية التى يمكن أن يتمثل عليها .

على أنه إذا كان التحول بنمط الصراع ومسار تحركه من العنف والتشدد إلى الاحتواء والتهذبة يعد أمراً إيجابياً تماماً فى ما يحمله من مغزى ودلالات، فإن هناك دائماً الاحتمال الآخر بأنه إذا لم يكن بمقدور الاحتواء والتهذبة أن يساعدا على إيجاد تسوية نهائية للصراع، فإنه قد ينجح فى تجميده وتعليقه بين أطرافه، وترك أمره ومستقبله تبعاً لتغيرات الظروف. وقد برهنت التجربة التاريخية على أن تعليق الصراعات الدولية يؤدى مع الوقت إلى تبريدها وتهميشها، وإفقادها لمكانتها المتقدمة فى سلم أولويات أطرافها، ومن أمثلة ذلك: الصراع العربى الإسرائيلى، والصراع العراقى الإيرانى، والإماراتى الإيرانى حول الجزر الإماراتية المحتلة، والصراع الهندى الباكستانى، والأمريكى الكوبى، وغيرها الكثير .

(٢) خيار التسوية السلمية بآلياته الدبلوماسية والقضائية^(١٩):

يضم هذا الخيار السلمى منظومة واسعة من الآليات الدبلوماسية والقضائية، تتمثل أساساً فى الآتى:

(أولاً) : آلية التفاوض (Negotiation):

يمثل التفاوض الدبلوماسى أداة مهمة من أدوات التسوية السلمية للصراعات الدولية؛ خاصة فى الظروف والمواقف التى تتيح استخدام مثل

هذه الأداة، وأيضاً مع توافر الإدارة والاقتناع لدى طرفي الصراع بأن استمراره لم يعد في مصلحة كليهما .

ولا يخرج التفاوض بطبيعته عن كونه عملية، تهدف أطرافها من ورائها إلى التوصل لاتفاق مشترك يضع أساساً جديداً ومقبولاً لسياساتهم ومواقفهم تجاه المسائل المتنازع عليها بينهم، وبما يساعدهم على تحقيق مصالحهم بصورة أفضل نسبياً، مما هو عليه الحال في ظل استمرار الصراع .

ويبنى التفاوض في جوهره على قاعدة الأخذ والعطاء، أو بالأحرى على قاعدة المساومات والتنازلات المتبادلة (mutual concessions)، وصولاً منها في النهاية إلى بعض الحلول الوسط (compromises)، التي تقبل بها وتلتزم بتنفيذها كافة أطراف الصراع .

ثانياً) : المساعي الحميدة : (Good Offices):

تعد المساعي الحميدة التي تقوم بها بعض الدول من بين الوسائل الأخرى المستخدمة في مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية، وهي تقوم على محاولة التقريب في وجهات النظر بين أطراف النزاع أو الصراع، والتخفيف من حدة التوترات التي تفرزها تلك المواقف، وتهيئة الأجواء، التي تسمح لها بالدخول مع بعضها في مفاوضات مباشرة .

ولا تفرض المساعي الحميدة على الطرف، الذي يقوم بها أن يقدم حلاً للنزاع القائم، كما لا تتمتع بأية قوة إلزامية في مواجهة الأطراف المتنازعة حيث يقتصر دورها على مجرد تقديم النصيحة لهم، ولا تتعداه إلى ما هو أبعد من ذلك، وتنتهي مهمة المساعي الحميدة عادة بمجرد التقاء الطرفين المتنازعين واستمرار التفاوض بينهما، ويمكن للمنظمات الدولية أن تمارس هذا الدور في عديد من مواقف النزاع الدولي .

ثالثاً) : الوساطة : (Mediation):

تعتبر الوساطة عن الجهود الدبلوماسية، التي يقوم بها طرف ثالث لإيجاد تسوية سلمية تضع نهاية لنزاع أو لصراع قائم بين دولتين، وتختلف الوساطة عن المساعي الحميدة في أنه يمكن للوسيط أن يقدم باقتراحات محددة لتسوية المشكلات المتنازع عليها. وتنتهي مهمة الطرف

الوسيط بمجرد أن يتم الإعلان سواء من قبله، أو من قبل أحد أطراف النزاع بأن وسائل التسوية أو الحل المقترحة من جانبه، لم تعد تلقى القبول من قبل أحد المتنازعين . وقد تكون الوساطة مباشرة أو غير مباشرة حسب ما تتيحه الظروف .

رابعاً) : التوفيق (Conciliation):

يعنى التوفيق كآلية لحل المنازعات الدولية عرض النزاع على لجنة دولية أو على شخص دولي؛ لدراسة جميع أوجه النزاع والتقدم منه إلى اقتراح حل يقدم للطرفين المتنازعين، ويكون من حق كل طرف منهما أن يقبل توصيات لجنة التوفيق، أو يرفضها، أو أن يقترح إدخال تعديل عليها .

ويهدف التوفيق إلى تسوية النزاعات السياسية أساساً، ومن هنا فإن دور الطرف الثالث القائم بهذه المهمة قد يتضمن أكثر من إجراء في نفس الوقت، فهو قد يتضمن تحقيقاً، كما قد يقوم على محاولة إقناع الأطراف المتنازعة بقبول حلول معينة لنزاعهما، ومن ثم فإن مهمة التوفيق تكون أوسع مدى من المهام التي تقوم بها لجان التحقيق، وهي تقترب إلى حد ما من الوساطة، وإن كانت تختلف عنها من حيث طبيعتها، التي تشبه التحكيم على نحو ما سيتبين لنا لاحقاً .

خامساً) : التحكيم (Arbitration):

يقوم التحكيم كوسيلة للتسوية القضائية للنزاعات الدولية على جملة من الأسس، منها أن الدول المتنازعة لا تلجأ إلى التحكيم إلا بعد تأكدها من عدم جدوى الطرق الدبلوماسية لتسوية النزاع، كما أن المسائل التي يمكن إحالتها إلى التحكيم هي المسائل ذات الطابع القانوني كتفسير أو تطبيق معاهدة دولية، أو قاعدة من قواعد القانون الدولي. أما النزاعات السياسية فإن التحكيم لا يصلح أساساً لتسويتها. ومن ناحية ثالثة، فإن الاتفاق على التحكيم يتطلب من الدول المتنازعة استخدام الوسائل الدبلوماسية لترتيب أحكام التحكيم، كما أنها هي التي تتولى اختيار المحكم أو المحكمين بمحض إرادتها، ويحدد اتفاق التحكيم اختصاص المحكم والقواعد التي يطبقها، سواء كانت قواعد محددة في القانون الدولي، أو

قواعد العدل والإنصاف أو قواعد خاصة، لا تنطبق إلا على القضية موضوع النزاع .

وينقسم التحكيم إلى نوعين: التحكيم الاختياري والتحكيم الإلزامي، فاللجوء إلى التحكيم بعد الاتفاق عليه يكون إجبارياً، أما إذا تم الاتفاق عليه قبل ذلك فيكون اختيارياً؛ حيث لا يوجد ما يجبر الدولة على قبول التحكيم قبل أن توافق عليه .

وفيما يتعلق بحجية قرارات التحكيم، فإن القرارات التي تصدرها هيئات التحكيم تكون قطعية غير قابلة للاستئناف أو النقض أو إعادة المحاكمة، إلا إذا اتفقت الأطراف المتنازعة على خلاف ذلك، ويتبع ذلك أنه إذا صدر قرار التحكيم، فإن على الدول المتنازعة تنفيذه، وتجب الإشارة هنا إلى أن تنفيذ قرارات التحكيم، يكون منوطاً بإرادة الطرفين المتنازعين فهي إلزامية ولكنها غير نافذة، ويعود السبب في ذلك إلى عدم وجود سلطة دولية عليا، تتولى إجبار الدولة التي يصدر القرار ضدها بتنفيذه .

اسادساً : تدابير بناء الثقة بين أطراف المواقف الصراعية :

تعتبر هذه الآلية السياسية واحدة من أهم الآليات، التي تستخدم في بعض مواقف الصراع الدولي؛ لتهدئة حدة المخاوف والتوترات أو للتغلب على بعض الحساسيات، التي تؤثر بصورة سلبية في سلوكيات أطراف تلك المواقف تجاه بعضهم البعض .

وقد سبق لنا وأن ألمحنا مراراً إلى أن تدنى الثقة المتبادلة أو انعدامها بين أطراف الصراعات الدولية يساعد على المبالغة في تصور ما تتطلبه عليه تحركاتها في مواجهة بعضها من خطورة أو تهديد، وهو ما يقود بالتالي إلى ردود أفعال، أو يدفع إلى اتخاذ قرارات، تتسم بالعدائية المفرطة أو بالعنف الزائد دون مبرر .

لذلك فإنه ومن هذا المنطلق، فإن تدابير بناء الثقة بين الدول الأطراف في تلك الصراعات الدولية تعتبر مطلباً أساسياً على طريق تطبيع علاقاتها مع بعضها البعض، شريطة أن تتجه جهود تلك الأطراف نحو تحقيق تسوية سلمية للصراعات التي تفصل بينهم، وبعبارة أخرى،

فإن التطبيع يتحقق واقعياً في المرحلة التالية على إقامة تدابير بناء الثقة وليس سابقاً لها. والمقصود بتطبيع العلاقات بين أطراف الصراعات الدولية، هو العمل على دفع العلاقات بينهم عبر مختلف القنوات الدبلوماسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية،... إلخ، بما يساعد على تنقيتها مما يعترضها من شوائب وحساسيات، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تميمتها وتطويرها .

وقد تتنوع تدابير بناء الثقة وإجراءاتها في صورتها العملية المألوفة لتشمل:

(أ) الإجراءات السياسية لبناء الثقة كإعلان الدول الأطراف في تلك الصراعات الدولية عن التزامهم بالامتناع عن استخدام القوة، أو التهديد باستخدامها في علاقاتهم المتبادلة، مع تعهدهم بالسعى نحو حل نزاعاتهم بالطرق السلمية وحدها، كما قد تأخذ إجراءات بناء الثقة المتبادلة، بهذا المفهوم السياسي، الإقدام على حل بعض المشكلات المتنازع عليها بما يحقق درجة مناسبة من الرضاء المشترك لأطرافها، واعتبار مثل هذا الإجراء أمراً ضرورياً للتحول بالعلاقات بينهم من مرحلة العداء والحذر إلى مرحلة بناء الثقة المتبادلة، التي تسمح بالتطبيع .

(ب) الإجراءات العسكرية لبناء الثقة، والتي قد تشمل - ضمن أمور أخرى- إقامة مناطق منزوعة السلاح بين الطرفين المتصارعين؛ للتقليل من احتمالات الصدام أو المواجهة العسكرية المباشرة بينهما، كذلك فقد تتضمن الدخول في مباحثات حول الحاجة إلى الحد من سباقات التسلح التي تدور بينهما، أو لعقد ميثاق عدم اعتداء باعتباره عاملاً مهماً في تعزيز شعور الطرفين بالأمن المتبادل،... إلخ .

(ج) الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية لبناء الثقة وتعزيزها، وهي إجراءات تحاول كلها تحسين ظروف الواقع السائد بين الطرفين، بوضعهما على بداية طريق التعاون المشترك في هذه الأمور والمجالات الحيوية التي تعنى صالحهما المشترك، وقد تأخذ تلك الإجراءات طابع التوقيع على اتفاقيات للتعاون الاقتصادي أو التجاري أو التبادل الثقافي، أو لتسهيل هجرة الأسر والأفراد

لأسباب إنسانية محضة، أو لتأمين انتقال الأيدي العاملة عبر حدود الطرفين دون عوائق، ... إلخ .

(٣) خيار الاحتكام إلى سلطة المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لاتخاذ قرارات، أو وضع ترتيبات لتسوية الصراع، تكون هي الضامنة لها:

تحت هذا الخيار، تأتي محاولة الدول الأطراف في نزاعات أو في صراعات دولية معينة إحالتها إلى الأجهزة المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين في المنظمات الدولية العالمية والإقليمية؛ للنظر في أوضاع تلك الصراعات الدولية والملابسات التي تزيد من خطورتها، والبحث في طبيعة القرارات، التي تكفل التسوية السلمية لها، بما يحول دون استمرارها أو تدهورها على نحو يعرض سلم العالم وأمنه للخطر .

وللتدليل على ما لمثل هذا الإجراء من أهمية خاصة، تذكر المادة الثالثة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وهي إحدى المواد التي تضمنها الفصل السادس من الميثاق، والذي حمل عنوان: "في حل المنازعات سلمياً"، "يجب على أطراف أي نزاع، من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتزموا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والمنظمات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها، ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق، إذا رأى ضرورة لذلك" .

وتذكر المادة الرابعة والثلاثون من الميثاق: "لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي، أو قد يثير نزاعاً؛ لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي" .

أما المادة السادسة والثلاثون، فتتص على أن "لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل النزاع أن يوصي بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية، وأن على مجلس الأمن أن يراعى ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم، وأن على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته؛ وفقاً لهذه المادة أن يراعى أيضاً أن المنازعات القانونية

توجب على أطراف النزاع بصفة عامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية؛ وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة".

وتعود المادة السابعة والثلاثون لتذكر أنه: "إذا أخفقت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه، في المادة الثالثة والثلاثين في حله بالوسائل المبينة في تلك المادة، يجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن. وإذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه في الواقع أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي، قرر إذا ما كان يقوم بعمل وفقاً للمادة السادسة والثلاثين، أو يوصى بما يراه ملائماً من شروط حل النزاع".

أما الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والذي جاء تحت عنوان: "قيماً يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقع العدوان"، فقد تضمنت مواده - وبصورة تفصيلية - طبيعة التدابير والإجراءات التي يقررها مجلس الأمن؛ لمعاقبة العدوان مع تحديده لمسئولية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عن المشاركة في تحمل مسؤولياتها، وتنفيذ ما يعهد به إليهم من أدوار وواجبات. ومن ذلك ما ذكرته المادة الثالثة والأربعون، وجاء فيها: "يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن؛ بناء على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات، الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي، ومن ذلك حق المرور". وتذكر المادة التاسعة والأربعون: "يتنصافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير، التي يقررها مجلس الأمن".

وقد خص ميثاق الأمم المتحدة في الفصل الثامن منه، الدور الذي يمكن أن تقوم به المنظمات الدولية الإقليمية في مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية بأهمية خاصة؛ عندما أكد أهمية تفعيل هذا الدور والاستفادة منه .

تذكر المادة الثانية والخمسون من الميثاق: "ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام منظمات أو وكالات إقليمية، تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي، ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً

ما دامت هذه المنظمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها"، ثم تذكر في فقرة أخرى: "على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه المنظمات الإقليمية، أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول، التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن".

وتزيد المادة الثالثة والخمسون الأمر وضوحاً عندما تذكر: "يستخدم مجلس الأمن تلك المنظمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائماً، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه، أما المنظمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها، على يدها القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس". وتؤكد المادة الرابعة والخمسون على المعنى نفسه عندما تذكر: "يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما جرى من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي، بمقتضى منظمات أو بواسطة وكالات إقليمية، أو ما يزمع إجراؤه منها".

لقد قصدنا من إبرازنا لدور المنظمات الدولية والعالمية، على نحو ما أشرنا إليه، في مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية التي تتهدد السلم والأمن الدوليين بالخطر، تأكيد أن هنالك عديداً من الفرص والإمكانات، التي تتيحها كل هذه المنظمات الدولية، أمام الدول الأطراف في نزاعات وصراعات دولية معينة؛ لتجنب أخطارها الداهية وإبعاد شبح الحروب عنها، عندما تتوصل إلى تلك التسويات السلمية تحت مظلة القانون الدولي وغيره من المواثيق الدولية، التي تضع هذا الهدف الحيوى على قمة سلم اهتماماتها وأولوياتها،

ومن المزايا الواضحة التي يكفلها هذا الإجراء للأطراف التي تلجأ إليه، هو أنه يوفر من الترتيبات، وكذلك من الضمانات التي تحيط بتنفيذها ما يجعل منها مسئولية دولية مشتركة، وليس أمراً يخص أطراف تلك النزاعات الدولية وحدهم.

هوامش الفصل الثامن

- (١) راجع في ذلك:
- Joshua S. Goldstein & John C. Pevenhouse,
International Relations, (2007, Pearson Longman,
New York),
PP. 55-73.
- حيث يسهب المؤلفان في تأكيد أهمية هذا الدافع من دوافع السلوك
الخارجي للدول، ويقدمان صورة تفصيلية شاملة للنظرية الواقعية
في العلاقات الدولية .
- (٢) Ibid, PP. 57-59، وكذلك يمكن الرجوع إلى:
- د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية : دراسة تحليلية
مقارنة (منشورات ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٦)، ص ٦٣-٦٤ .
- Chris Brown & Kirsten Ainley, Understanding
International Relations, (2005, Palgrave
Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 80-96.
- (٣) للوقوف على آراء فردريك شومان وغيره من الأقطاب البارزين
للنظرية الواقعية في العلاقات الدولية، يمكن الرجوع إلى:
- James Dougherty & Robert Pfaltzgraff, Contending
theories of International Relations, (Lippincott,
Philadelphia, 1971), PP. 68-99.
- (٤) ibid
- (٥) ibid
- (٦) للتعرف على مفهوم هانس مورجانتو عن الواقعية السياسية، ودور
القوة في العلاقات الدولية، راجع:
- Hans J. Morgenthau, Politics Among Nations: The
Struggle for Power and Peace, (1993, McGraw Hill,
New York).
- وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٦٩ وما بعدها .

(٧) راجع بشأن تطور هذا التيار الواقعى فى العلاقات الدولية:

Doyle Michael, *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism and Socialism*, (1997, W. W. Norton & Company, London), PP. 41-204.

Joshua Goldstein & John Pevenhouse, *International Relations*, op. cit, PP. 99-138.

Randall L. Schweller, *The Progressiveness of Neoclassical Realism*, in, Colin Elman and relations Theory, (2003, MIT, Cambridge, Mass), PP. 311-347.

(٨) د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٠-١٧٤ .

(٩) للتعرف على مصادر وأسباب الصراع الدولى بشكل عام، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، ظاهرة الصراع فى العلاقات الدولية: الإطار النظرى العام، مجلة العلوم السياسية، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة الرابعة، يناير ١٩٧٧، ص ١٠٤-١٢٦ .

د. منير محمود بدوى، مفهوم الصراع: دراسة فى الأصول النظرية للأسباب والأنواع، مجلة دراسات مستقبلية، جامعة أسيوط، العدد الثالث، السنة الثانية، يوليو ١٩٩٧، ص ٣٥-٨٠ .

_____، تحليل الصراع الدولى، فى اتجاهات حديثة فى علم السياسة، من إصدارات اللجنة العلمية للعلوم السياسية بالمجلس الأعلى للجامعات، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٣٤٢-٣٧٥ .

(١٠) د. إسماعيل صبرى مقلد، وآخرون، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، ٢٠١٠/٢٠١١، ص ١٠٤-١٠٧ .

James Dougherty, *Contending Theories of International Relations*, op. cit, PP. 224-225.

(١١) د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٧-١٠٩ .

(١٢) المراجع السابق، ص ١٠٩-١١٢ .

(١٣) المرجع السابق، ص ١١٢-١١٤ .

(١٤) المرجع السابق، ص ١١٤-١١٥ .

(١٥) حول دور الحرب كأداة للسياسة القومية للدولة فى بعض مواقف الصراع الدولى، راجع:

Quincy Wright, Analysis of the Causes of War, in, Richard Falk & Samuel Mendlovitz, eds, A theory of War Prevention, (1966, World Law Fund, New York), PP. 132-147.

K. J. Holsti, Weapons, War, and Political Influence, in, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall Inc, New Jersey), PP. 346-350.

(16) Sondermann / Olson / McClellan, Force: Its Threat, Use, and Restraint, in, The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall Inc, London), PP. 338-362.

(17) Andrew M. Scott, Conflict: Escalation and Abatement, ibid, PP. 158-171.

(18) Joshua Goldstein & John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 86-89.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw Hill, New York), PP. 108-111.

(١٩) د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٢١-١٢٩ .

الفصل التاسع

الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية

الفصل التاسع

الممارسات غير المشروعة فى سياسات

الدول الخارجية

بالإضافة إلى الممارسات المشروعة، والتي هى الأصل فى سياسات الدول الخارجية، هناك بعض الممارسات الأخرى التى تخرج بطبيعتها تمامًا عن هذا الإطار لتصبح ممارسات غير مشروعة، يحظرها القانون الدولى، وتعاقب عليها جميع الموائيق الدولية، عند ثبوت المسؤولية على مرتكبيها أو المتسببين فيها أو المحرضين عليها أو المتواطئين معها، فضلاً عن استنكار الرأى العام الدولى لها وتنديده بها للأخلاقيتها، وإدانته للدوافع الخبيثة التى تحركها، ورفضه للنتائج المترتبة عليها باعتبار أن ما بنى على باطل فهو باطل؛ وفقاً لما تقضى به القاعدة القانونية المعروفة . ومثل هذه الممارسات غير المشروعة التى تقتربها بعض الدول، عندما تساعد ظروفها على ذلك غير عابئة بما يمكن أن يترتب عليها من نتائج أو تداعيات دولية، تشكل مصدراً خطيراً من مصادر الصراع والتوتر الدولى، وقد تذهب نتائجها إلى مدى أبعد وأخطر بكثير، مما قد تبدو عليه الأمور فى ظاهرها .

وفى رأينا أن أسوأ أشكال الممارسات غير المشروعة فى السياسة الخارجية، وأشدّها خطورة على أمن واستقرار المجتمع الدولى، تبدو كالآتى:

(١) العدوان المباشر؛ أى العدوان الذى يقع بالوسائل المباشرة، مما يسهل معه إقامة الدليل عليه وتحميل مرتكبيه بالمسؤولية الدولية عنه، وهذه أكثر صور تلك الممارسات غير المشروعة صراحة ووضوحاً .

(٢) العدوان غير المباشر الذى يجمع تحت مظلته عديداً من السلوكيات اللا أخلاقية كالتدخل والتخريب والتحريض والتأمر، وغيرها من وسائل القسر والإكراه، وهو أكثر هذه الممارسات خبثاً والتواءً، كما أنه أكثرها مقدرة على الإفلات من العقاب .

(٣) الإرهاب الذى ترعاه الدول (state - sponsored terrorism)، سواء بالتمويل أو بالتجهيز والتسليح، أو بالمشاركة فى التخطيط

والتنفيذ أو بتوفير الملاذات الآمنة للضالعين فيه، أو بغير ذلك من أشكال التواطؤ مع جماعات الإرهاب المنتشرة هنا وهناك، وهى الظاهرة السرطانية التى أصبحت تتهدد أمن واستقرار المجتمع الدولى كله فى الصميم، وبما يضعه أمام تحد مستمر، لا تبدو له نهاية قريبة فى الأفق، على نحو ما تقطع به كل المؤشرات الراهنة .

وسوف نتناول هذه الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية تفصيلاً فيما يلى:

أولاً (١): العدوان المباشر:

تعريف العدوان فى العلاقات الدولية^(١):

يفتقر القانون الدولى، وكذلك ميثاق الأمم المتحدة، إلى تعريف قاطع وجامع للعدوان كسلوك غير مشروع ومدان فى العلاقات الدولية، وغنى عن البيان أن وجود مثل هذا المفهوم بصورة جامعة ومحددة، كان يمكن أن يزيد من فعالية الدور المنوط بالأجهزة الدولية المعنية بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، ويعطى واحداً من أهم مبادئ القانون الدولى مضموناً محدداً لا لبس فيه، ولا تختلف حوله أو تتعارض تفسيرات الدول واجتهاداتها حول هذه القضية الشائكة، والمعقدة من قضايا العلاقات الدولية المعاصرة^(٢) .

وللحقبة والتاريخ، فقد أثير الاقتراح الداعى إلى تعريف العدوان للمرة الأولى فى مؤتمر نزع السلاح، الذى عقدته عصبة الأمم فى عام ١٩٣٢، ولكن المحاولة أخفقت فى التوصل إلى تعريف محدد ومقبول دولياً للعدوان، ثم تكررت المحاولة من جانب الأمم المتحدة فى أوائل الخمسينيات من القرن الماضى، بناء على المبادرة التى أطلقها الاتحاد السوفيتى وقتها، وهذه المحاولة وإن لم تفز فى نهاية الأمر إلى نتيجة إيجابية واضحة، إلا أنها أفلحت فى تحريك اهتمام المنظمة العالمية بهذه القضية الدولية الحيوية، وتجلت ذلك فى التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٨ ديسمبر عام ١٩٦٧، والتى بموجبها شكلت لجنة دولية خاصة، أوكلت إليها مسئولية تعريف العدوان، وقد ضمت اللجنة فى عضويتها ممثلين عن خمس وثلاثين دولة .

وقد عقدت اللجنة دورتها الأولى فى يوليو ١٩٦٨ فى جنيف بسويسرا، وأظهرت المناقشات التى دارت فيها قدرًا من الاتفاق العام حول عدد من القضايا الأساسية، ذات العلاقة الوثيقة بمشكلة العدوان، كخطر يتهدد المسلم والأمن الدوليين، ومن بينها:

(أ) اعتبار العدوان المسلح أفضع أشكال العدوان على الإطلاق، والنظر إليه على أنه يمثل أخطر الجرائم التى ترتكبها الدول فى حق السلام والمجتمع الدولى، وأن مسئولية المعتدى عنه يجب أن تتحدد بصورة قاطعة وراعية؛ حتى يكون المعتدى عبرة لغيره من المعتدين المحتملين .

(ب) ضرورة أن يتم تعريف العدوان المسلح بشكل شامل، وبما يحدد طبيعته تحديدًا دقيقًا، وأيضًا بما من شأنه أن يحيط بكافة مظاهره وأساليبه؛ سداً للثغرات التى يمكن أن ينفذ منها المعتدون .

(ج) ضرورة الاتفاق حول معايير محددة يمكنها التفرقة بين العدوان، ما يمكن اعتباره دفاعًا مشروعًا عن النفس، وهو الحق الذى تكفله للدولة كافة المواثيق الدولية ولا نقيده .

(د) ضرورة ألا تنتقص تلك المعايير القانونية الدولية من الصلاحيات الخاصة، التى قررها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن، والتى يستطيع بموجبها أن يقرر ما إذا كانت الأعمال، التى تقع من بعض الدول ترقى بطبيعتها لمرتبة العدوان، وفق ما تنص عليه المادة ٣٩ من الميثاق .

كما كان من رأى أغلبية الدول الأعضاء فى هذه اللجنة الدولية الخاصة، أن أى اتفاق دولى حول تعريف العدوان يجب ألا يقف حائلًا بين الدول والشعوب التابعة، استعمال القوة المسلحة عملاً بحق تقرير المصير. كذلك كان الاتجاه العام داخل اللجنة هو أن تعريف العدوان بأبعاده المختلفة لا يمكن أن يكون نهائيًا وشاملاً، وإنما كان يمكن أن يركز فى هذه المرحلة على أكثر تلك المظاهر خطورة وشيوعًا، ودعت اللجنة فى ختام دورتها إلى ضرورة الإسراع بوضع تعريف، يكون محل اتفاق دولى عام للعدوان.

وقد استمرت أعمال هذه اللجنة الدولية الخاصة زهاء سبع سنوات كاملة، حتى انتهت إلى تحضير مشروعها الخاص بتعريف العدوان، والذي وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع فى دورتها التاسعة والعشرين فى ديسمبر عام ١٩٧٤.

وقد دعت التوصية الخاصة بتعريف العدوان (التوصية رقم ٣٣١٤ الصادرة فى ١٤ ديسمبر ١٩٧٤) فى ديباجتها جميع الدول إلى الامتناع عن ارتكاب أعمال العدو، وعدم استخدام القوة المسلحة بما يتناقض مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، مع إعلان مبادئ القانون الدولى الخاصة بإقامة علاقات من الود والتعاون المشترك بين الدول فى إطار ما أشار إليه، وأكدته ميثاق الأمم المتحدة . ومن ناحية أخرى، فقد دعت هذه التوصية مجلس الأمن إلى التقيد بالتعريف الجديد للعدوان، عند نظره للنزاعات الدولية التى تتطوى على عمل من أعمال العدوان .

وتتمثل أبرز النصوص التى تضمنتها هذه التوصية الدولية فى الآتى:

(١) أن العدوان هو استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد السيادة الوطنية أو السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسى لدولة أخرى، وفى أى صورة لا تتفق مع ما حواه ميثاق الأمم المتحدة من مبادئ وأهداف، وقد ذيل هذا النص بتوضيح مؤداه، أن ليس ثمة ما يمنع انطباق التعريف السابق على دول غير معترف بها، أو تلك التى لا تشارك فى عضوية الأمم المتحدة، كذلك .. فإن مفهوم الدولة يمكن أن يتسع ليشمل مجموعة من الدول (سواء صدر عنها العدوان، أو كانت مستهدفة به) متى كان ذلك أصدق فى تصوير واقع الحالات، التى يتم فيها العدوان على هذه الصورة الجماعية .

(٢) أن المبادأة باستخدام القوة المسلحة من جانب إحدى الدول بما يناقض مبادئ الميثاق، يوفر الدليل على وقوع عمل من أعمال العدوان، وإن كان ذلك يجب ألا يتعارض مع حق مجلس الأمن؛ تماشياً مع ما كفله له الميثاق فى هذا الشأن، فى أن يقرر أن الفعل الذى وقع لا ينطبق عليه وصف العدوان، بالنظر إما إلى الملابسات التى أحاطت بوقوعه، أو لعدم اشتماله على درجة مناسبة من الخطورة، أو التهديد للسلم والأمن الدوليين .

(٣) أنه وتمشيا مع النص السابق، فإن الأفعال الآتية التى تصدر عن الدول، حتى وإن لم يسبقها إعلان الحرب تكفى لأن تشكل عملا من أعمال العدوان، وهى:

(أ) الغزو أو الهجوم الذى تشنه القوات المسلحة لإحدى الدول ضد إقليم دولة أخرى، وكذلك الاحتلال العسكرى الذى ينتج عن هذا الغزو أو الهجوم، حتى وإن اتصف بطابع مؤقت . كذلك يعد الضم بوسيلة القوة لإقليم دولة أخرى عدوانا، سواء شمل الضم الإقليم كله أو اقتصر على بعض أجزاء منه .

(ب) القصف الذى تقوم به القوات المسلحة لدولة ضد إقليم دولة أخرى، أو استخدام أى نوع من السلاح فى الاعتداء على إقليم دولة ثانية .

(ج) الحصار المسلح الذى تفرضه دولة على موانئ وسواحل دولة أخرى .

(د) استخدام القوات المسلحة لإحدى الدول، والتى ترابط على أراضي دولة أخرى بموافقتها لأغراض تتعارض مع ما تقتضى به شروط الاتفاق بين الدولتين، أو بقاء هذه القوات ورفض سحبها، بعد انقضاء الفترة الزمنية المسموح لها بالتواجد خلالها .

(هـ) سماح إحدى الدول لدولة أخرى باستخدام أراضيها، لممارسة العدوان ضد دولة ثالثة .

(و) قيام إحدى الدول بطريق مباشر أو غير مباشر بإرسال عصابات مسلحة أو جماعات من المرتزقة للقيام بأعمال التخريب ضد دولة أخرى؛ شريطة أن تكون هذه الأعمال من الجسامة والتهديد؛ بحيث ينطبق عليها وصف العدوان فى إطار المفهوم السابق .

(٤) عدم جواز التعلل بأية أضرار سياسية أو اقتصادية أو عسكرية أو غيرها لتبرير العدوان .

وتستطرد التوصية المذكورة إلى القول بأن الحرب العدوانية (war of aggression) هي جريمة ضد السلام الدولي، ولذلك تعتبر جريمة دولية مكتملة الأركان .

ثم تذكر أن العدوان لابد وأن يقترن بتحديد المسؤولية الدولية عنه، كما أن التوسع الإقليمي أو ما شابهه من النتائج، التي تتحقق عن إقرار العدوان، لا يمكن أن تحصل على اعتراف دولي بشرعيتها .

وأخيرا تؤكد هذه التوصية أن ليس فيها ثمة ما يمكن أن يتعارض مع حق الشعوب المقهورة أو المغلوبة على أمرها في استخدام القوة؛ دفاعاً عن حقها في تقرير المصير والحرية والاستقلال، وهو الحق الذي كفله ميثاق الأمم المتحدة لها، وقد نوهت المادة السابعة من الميثاق بصفة خاصة بحق الشعوب، التي ترزح تحت النير الاستعماري، تلك التي تحكمها أنظمة عنصرية، أو تخضع لغير ذلك من مظاهر التسلط الأجنبي في أن تقاوم ذلك التسلط بكل الوسائل الممكنة، بما في ذلك القوة المسلحة نفسها .

وقد تعرض هذا التعريف للعدوان لبعض الانتقادات، التي امتدت إلى جملة من العناصر، التي تضمنها أو لتلك التي ركز عليها، ومن ذلك أنه بالصورة، التي جاء عليها يعمل على تمييع عنصر المسؤولية الدولية بين ما يمكن اعتباره والتعامل معه على أنه عمل من أعمال العدوان، والحرب العدوانية، التي تعد أخطر بكثير في طبيعتها وتوصيفها من أعمال العدوان. فالحرب العدوانية تحمل معها نية مبيتة وتخطيطاً مدبراً لاقتراح هذه الجريمة الدولية الخطيرة، رغم ما يمكن أن يترتب عليها من نتائج وآثار دولية بعيدة المدى، وهو ما يوجب أن تكون حدود المسؤولية الدولية عن اقتراحها أوسع وأكبر بكثير من أعمال عدوانية محدودة، لا ترقى في خطورتها وتهديدها للسلام الدولي إلى هذا المستوى من الفظاعة والعنف .

ثم تبقى الإشارة بعد ذلك إلى أن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠٠١ وصف جريمة العدوان بأنها أكثر الجرائم إثارة لقلق المجتمع الدولي؛ مما كان يتعين معه إدراجها ضمن نطاق اختصاص المحكمة. وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة على أن المحكمة سوف

تمارس هذا الاختصاص، فور الانتهاء من تحديد مفهوم جريمة العدوان، وكذلك بعد تحديد الشروط والظروف التي تتيح للمحكمة القيام بدورها في المعاقبة عليها، وبما لا يتعارض مع ما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة في هذا الشأن .

وفي الحقيقة، فإن الخلاف نشب بين الدول المنضمة إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حول حدود الدور الذي يتعين إسناده للمحكمة في نظر جرائم العدوان، فبعض تلك الدول كان يرى أنه تماشياً مع ما قرره ميثاق الأمم المتحدة، فإن هذا الاختصاص يجب أن ينعقد لمجلس الأمن وحده؛ باعتباره وحده الذي يملك سلطة تقرير ما إذا كان ما وقع من إحدى الدول يعتبر عملاً من أعمال العدوان، وأن مجلس الأمن وليس المحكمة الجنائية الدولية، هو الذي أنيطت به مسئولية إقرار التدابير الدولية القمعية الملائمة؛ للرد على ما يشكله العدوان من خطر على السلم الدولي أو تهديد له؛ سواء كانت هذه التدابير عسكرية أو اقتصادية أو غيرها، على نحو ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة .

أما الرأي الآخر، فكان يرى أن هذا الاختصاص يجب ألا يبقى حكراً على مجلس الأمن وحده، دون غيره من الأجهزة القضائية الدولية، وأن من حق المحكمة الجنائية الدولية - كما أن من حق الجمعية العامة للأمم المتحدة - النظر في جرائم العدوان والقطع فيها بما يرونه مناسباً من التوصيات والقرارات، إذا ما تعذر على مجلس الأمن الفصل فيها، وفي غصون فترة زمنية معينة، بالقرارات التي تستوجبها طبيعة الموقف الدولي القائم، وما يحمله في ثناياه من تهديدات وأخطار .

وبسبب هذا الخلاف في الرأي، تم تشكيل مجموعة عمل خاصة تتولى بحث الاقتراحات، التي تتقدم بها مجموعة الدول المعنية بهذا الأمر؛ لالتهاء منها إلى تحقيق توافق عام حول ما يمكن أن يتقرر للمحكمة الجنائية الدولية من اختصاص، وما يحكم أداءها له من معايير واشتراطات،... إلخ .

وبعيداً عن كل تلك المجادلات الدولية التي دارت لعقود طويلة حول التكييف الموضوعي الدقيق لجريمة العدوان في العلاقات الدولية، فإن المشكلة الحقيقية تكمن فيما حدث في ظروف الواقع العملي من ممارسات

وجرائم عدوانية خطيرة، ولاسيما ما يتم ارتكابه منها بالوسائل العسكرية المباشرة؛ حيث يخضع بحثها واتخاذ القرارات الدولية فيها لمعايير تتصف بالازدواجية الصارخة، وتتفاوت بين ما يتسم منها بالتطرف فى التشدد والعنف، وما يغلب عليه طابع التراخي والتخاذل واللين. ومن الأمثلة الدالة على تلك الازدواجية وعدم الشفافية فى تطبيق المعايير التى يتعامل بها المجتمع الدولى مع العدوان ومرتكبيه، العدوان الإسرائيلى المسلح على لبنان فى عام ١٩٨٢، عندما غزت إسرائيل لبنان واحتلت عاصمته بيروت على مرأى ومسمع من العالم كله، ولم تصدر عن مجلس الأمن إدانة صريحة وقاطعة لهذه الحرب العدوانية، التى شكلت جريمة دولية مكتملة العناصر والأركان، ونتج عنها إهدار سيادة دولة عضو فى الأمم المتحدة، وانتهاك حرمة أراضيها وتدمير استقلالها فى خرق فاضح لكل المواثيق والقوانين الدولية، وللتوصيات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن العدوان، على نحو ما أسلفنا الإشارة إليه من قبل .

ثم نجد أنفسنا أمام رد فعل دولى مختلف تماماً، عندما تحرك مجلس الأمن ضد العراق إثر غزوه للكويت فى أغسطس ١٩٩٠؛ حيث جاء تحركه فورياً وحاسماً وشاملاً، ولم يتردد فى استخدام القوة المسلحة فى إجبار العراق على الخروج من الكويت فى عملية عاصفة الصحراء، وما أعقب ذلك من فرض إجراءات الحصار الاقتصادى الشامل عليه؛ مما عاد به عدة عقود إلى الوراء، وأصابه بالشلل الاقتصادى والاجتماعى التام، ووضعته تحت رحمة نظام من العقوبات والجزاءات الدولية، التى لم يسبق لها مثيل فى تاريخ الأمم المتحدة ومجلس الأمن، بل وفى تاريخ العلاقات الدولية .

ثم نتضح المفارقة فى المواقف وردود الأفعال الدولية مرة أخرى، عندما غزت الولايات المتحدة وبعض حلفائها كلا من أفغانستان فى عام ٢٠٠١ والعراق ٢٠٠٣، واحتلت أراضيها وأهدرت سيادتهما تماماً. وعندما فرضت الولايات المتحدة هذا الأمر الواقع على العالم مبررة إياه بضرورات حربها الدولية على الإرهاب، بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، فإنها حالت بذلك دون صدور أية إدانات دولية لها ولحلفائها على هذه الجرائم العدوانية، التى لم تكن بحاجة إلى دليل لإثبات وقوعها، بل ونجحت فى أن تضى على أفعالها صبغة من الشرعية الدولية، بموجب ما صدر عن مجلس الأمن من قرارات دولية اعترفت بكل ما ترتب على

هذا الاحتلال العسكري لأراضي دول أعضاء في الأمم المتحدة من نتائج وآثار، وتركت لها حرية التصرف، حيال ما آلت إليه الأوضاع في هذين البلدين التعيسين من بلدان العالم .

ومما سبق، يتضح لنا أنه حتى العدوان العسكري المباشر، وعلى الرغم من الأدلة الجازمة والقاطعة التي تبرهن على حدوثه وقوعه، فإنه لم يعد شرطاً كافياً لأن يوقع مرتكبيه دائماً تحت طائلة العقاب، وأصبح الأمر يتوقف كله في النهاية على هوية الطرف المعتدى وقوته ونفوذه وشبكة علاقاته الدولية،... إلخ .

ثانياً . : العدوان غير المباشر (Indirect Aggression)

ثمة اتفاق على أن أخطار العدوان غير المباشر لا تقل فظاعة وخطورة؛ من حيث آثارها القريبة والبعيدة عن العدوان الذي يقع في صورة سافرة ومباشرة، بل لا يعد من قبيل المبالغة القول بأن العدوان غير المباشر يمثل أكثر صور العدوان الدولي المتعارف عليه خبثاً؛ لأن تنفيذه يتم في معظم الأحوال بطرق ملتوية وبأشكال كثيرة، ومتنوعة غير مرئية أو محسوسة، وهو ما يجعل من المعتذر إثباته وتحديد المسؤولية الدولية عنه بصورة دامغة، ويترتب على ذلك أن العدوان غير المباشر يعجز عن استثارة رد فعل دولي واسع، مقاوم له على غرار ما يحدث في حالة العدوان المباشر، وهو ما يضع المجتمع الدولي باستمرار في مأزق صعب، عندما يجد نفسه في مواجهة المشكلات المعقدة، التي تنتج عن ممارسة الدول لهذا الشكل غير المباشر من أشكال العدوان، ويعجز عن إيجاد الحلول الملائمة لها .

ويأتى التخريب (Subversion) والتدخل (intervention)، وما يلحق بهما من أعمال التحريض والتآمر والتواطؤ في مقدمة الأدوات، التي يستخدمها العدوان غير المباشر في سعيه إلى تحقيق أهدافه، وسوف نعرض هنا لهذه الأدوات والوسائل بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

التخريب كأداة للعدوان غير المباشر:

هنالك عديد من التعريفات للتخريب كأداة للعدوان غير المباشر، والتي تكاد تتفق جميعاً في خطوطها العامة وفي عناصرها الأساسية^(٣) .

فمثلاً هناك تعريف د. بويت، الذى يقول عن التخريب أنه أداة رئيسية من أدوات العدوان غير المباشر فى العلاقات الدولية، وهو من أكثر أدوات الضغط الخارجى المفضلة لدى عديد من الدول؛ لأنه يجنبها خطر المواجهات المسلحة، التى يمكن أن تقع فيما بينها ^(٤).

ويذكر أن أدوات التخريب متنوعة وكثيرة، ومنها: الدعاية، والتجسس، واستعمال الضغوط الاقتصادية والسياسية، كما تشمل تدريب وتسليح وتمويل الجماعات المسلحة، التى تعمل إما من داخل أراضي الدولة المعتدية، أو من قواعد لها داخل إقليم الدولة الضحية المستهدفة بهذا التخريب.

وفى رأى ج. بيرتون أن التخريب، سلاح تستطيع أى دولة أن تستخدمه، وبالتالي فإن استخدامه ليس مقصوراً على الدول الكبرى وحدها على خلاف التصور الشائع؛ فالعلاقات الدبلوماسية والمساعدات الاقتصادية ومشاريع الاستثمار الأجنبى والأحزاب السياسية التى تعمل بتوجيه من الخارج، يمكن أن تشكل كلها وسائل وأدوات فعالة للتخريب الدولى ^(٥).

ويصف جاك روبنسال التخريب بأنه التدخل من قبل إحدى الدول، باستخدامها لقوتها، بصورة مقنعة، فى الشؤون الداخلية لدولة أخرى هادفة من ذلك إلى توسيع نفوذها السياسى فيها، وضعها تحت سيطرتها السياسية ويذكر أنه قد يكون من الصعب عملياً الفصل بين المعاملات الدولية الروتينية، وتلك التى تنطوى على تخريب، ويتوقف الأمر هنا على ما إذا كانت تلك الأنشطة تمارس بهدف مضاعفة النفوذ السياسى الفعلى لدولة على أخرى، أم لمجرد تأمين ما يجمع بينهما من مصالح مشتركة ^(٦).

أما ك. ج. هولستى، فإنه يعرف التخريب بأنه يشمل بصورة عامة كل عمل من أعمال التمرد على السلطة الشرعية القائمة فى الدولة، ولكن الذى يميز التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، هو أن الذى يؤازره ويوجهه، هى قوى خارجية، تحاول استغلال قوى الثورة أو التمرد فى الداخل فى تحقيق مصالحها الذاتية، ويضيف أن استخدام سلاح الدعايات المعادية لا يشكل بذاته عدواناً بالمفهوم الكامل للعدوان، إلا إذا اتخذ هذا الاستخدام شكلاً مكثفاً ومنظماً، وكان موجهاً لدعم موقف إحدى القوى

المتمردة في الداخل، ويكون ذلك بتحريضها على هدم الوضع السياسي القائم والوثوب بالوسائل غير الشرعية إلى السلطة (٧) .

وهناك عديد من الملاحظات المبدئية حول استخدام التخريب كأداة في السياسات الخارجية لبعض الدول، التي تلجأ إلى ممارسة هذا الشكل من أشكال العدوان غير المباشر، ومن ذلك:

(١) أن بعض الدول قد تكون قوية ومتفوقة على غيرها بمعيار الإمكانات العسكرية والموارد الاقتصادية والقدرات التكنولوجية،... إلخ، وتتمتع بمقدرة عالية نسبياً على التخريب الخارجي بكل أدواته، إلا أنه قد توجد قوى كبرى أخرى، ولكن مقدرتها على ممارسة التخريب الخارجي قد تكون ضعيفة أو محدودة بصورة واضحة بالمقارنة مع غيرها، ومن أمثلة ذلك أن المحاولات التي بذلتها الولايات المتحدة على مدار عقود طويلة؛ لإسقاط نظام كاسترو في كوبا قد باءت كلها بالفشل مما ترتب عليها بقاءه واستمراره في السلطة، رغم كل أشكال الضغط والحصار، التي فرضتها الولايات المتحدة على بلاده ونظامه، والتي كانت ترقى عملياً إلى مستوى الحرب عليها .

وعلى الجانب الآخر، فإن هناك دولاً قد تكون ضعيفة بالمعايير العسكرية إلا أنها تتمتع على الرغم من ذلك بمقدرة عالية نسبياً على التخريب الخارجي .. ومن أمثلة ذلك ليبيا القذافي، التي كانت مصدرًا رئيسيًا وخطيراً من مصادر التخريب الخارجي في العالم، وكانت وراء تسليح وتحريض كثير من الحركات الانفصالية في عديد من دول الجوار، كما حدث في جنوب السودان، وغير ذلك الكثير كحادثة لوكيربي وغيرها من المؤامرات التي كان يقف وراءها جهاز المخابرات الليبية. والتي تم عديد منها على الصعيدين الدولي والإقليمي بنجاح، غير عابئة بالنتائج وردود الأفعال، وقد ثبت بالتجربة أن بإمكان التخريب تخطي عائق الموارد والإمكانات، وهو ما يجعل منه أداة عملية فعالة بإمكانها تحقيق طموحات بعض الدول، دون أن تكون تلك الدول مضطرة لتوفير قاعدة كبيرة من الإمكانات، التي تعجز عنها بحكم ظروفها (٨) .

(٢) أن الدول التي تحمل نوايا عدوانية لغيرها، أو تلك التي تخطط لإلحاق الأذى بها، قد تجد نفسها غير قادرة على ترجمة تلك النوايا إلى عدوان مباشر؛ خوفاً من رد الفعل الدولي الانتقامي، الذي يمكن أن ينالها ويصيبها بالضرر الشديد، ولذلك فإنها قد تجد في التخريب البديل العملي الأرخص تكلفة والأقل مخاطرة .

(٣) أن التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، يتيح للدول التي تعتمد إلى استخدام تلك الأداة في صراعها ضد خصومها، أن تقوم بجس نبض مستمر لنقاط الضعف وللتغرات، التي يمكنها اختراقها في مواقفهم، دون أن تكون مضطرة إلى التورط في ارتكاب أعمال عدوانية سافرة يدينها المجتمع الدولي ويعاقبها عليها، بل الأكثر من ذلك أنها تستطيع استخدام مثل هذه الأساليب الخبيثة والملتوية ضد خصومها، مع احتفاظها في الوقت نفسه بعلاقاتها الرسمية معهم، مستفيدة في ذلك من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، التي يمكنها أن تخدم كغطاء تتستر به على ما تدبره، وتخطط له من أعمال تخريبية في تلك الدول ^(٩) .

(٤) أن التخريب كسلاح خطير من أسلحة العدوان غير المباشر يمكن أن يستخدم بدرجة أقل نسبياً من التردد، الذي يتلزم عادة مع الاستخدام السافر أو المباشر للقوة المسلحة، كما أن بمقدور التخريب كأداة للعدوان غير المباشر التعامل مع مستويات متنوعة من تحديات الخصوم، أو بتحديد أدق، فهو أكثر مرونة في استخدامه كأداة للضغط والإكراه الخارجي من تلك التي يوفرها الاستخدام المباشر للقوة المسلحة ^(١٠) .

ومما يعزز هذا الاعتقاد الأخير أن الرأي العام الدولي كثيراً ما يجد نفسه مدفوعاً تلقائياً إلى إبداء تعاطفه الواضح مع الدولة، التي تقع ضحية لمثل هذا التدخل العسكري المباشر، وهو ما يدفعه إلى رفض هذا المسلك العدواني، وإدانتته بصرف النظر عن الظروف التي يتم فيها، أو الأسباب التي تدفع إليه، فهذه كلها أمور تتوارى أهميتها وتراجع لحظة وقوع العدوان .

يضيف إلى ذلك رد الفعل العدائي الذي تثيره إجراءات التدخل العسكرى المباشر، حتى في أوساط الرأى العام داخل الدول المعتدية نفسها، وهو ما قد يؤدي إلى خلخلة الجبهة الداخلية فيها وتصدعها، والنيل من شعبية الحكومات، التي يحملها الرأى العام المسؤولية السياسية المباشرة عن ضلوعها في مثل هذه التصرفات المرفوضة والمدانة أخلاقياً أو سياسياً ودولياً .

وتبدو خطورة هذا الأمر بشكل خاص، في الدول الديمقراطية؛ حيث يتمتع الرأى العام بحرية واسعة في الاحتجاج وفي التعبير عن معارضته لحكوماته، ولعل المثال الواضح لذلك هو ما أحدثته حرب السويس في أوساط الرأى العام في كل من بريطانيا وفرنسا، وكذلك ما أحدثته حرب فيتنام من انقسامات حادة وخطيرة في صفوف الرأى العام الأمريكى؛ خاصة في أوساط الشباب ومن قبل دافعى الضرائب، وأيضاً ما تركته حرب الجزائر من تأثيرات عميقة على الرأى العام الداخلى في فرنسا، ووضعت الحكومات الفرنسية المتعاقبة التي أدارت تلك الحرب، مستخدمة فيها كل وسائل البطش العسكرى في وضع سياسى بالغ الحرج والسوء، وانتهت بها جميعاً إلى الانهيار والسقوط^(١١) .

ويؤكد هولستى أهمية تلك الأداة في إدارة بعض الدول لصراعاتها ضد خصومها، عندما يقول إن المخاطر الانتحارية التي تنتج عن استخدام القوى الكبرى لأسلحتها النووية، فضلاً عن التكافؤ التقريبي في الإمكانيات، التي تحوزها تلك الدول من أسلحة الدمار الشامل، يحد بدرجة كبيرة من قدرتها على استخدام أسلحتها النووية بصورة سافرة ومباشرة، والتي قد تعنى نهايتها ودمارها الأكيد، وهذا الخوف الذي يصل بها إلى حد الرعب، هو الذي يجعلها تتحول عنه باتجاه التركيز على استخدام التخريب؛ حيث تقل كثيراً مخاطر التصعيد ويحقق التخريب ما قد تفشل فيه القوة النووية نفسها^(١٢) .

دور الحروب النفسية والدعائية في عمليات التخريب

الخارجي:

إلى جانب الدور الخطير الذي تقوم به إمدادات السلاح، والمعونات الاقتصادية، والتسلل، واستخدام المرتزقة (mercenaries)، والاحتفاظ بطابور خامس، وتدريب الجماعات الثائرة أو المتمردة في الدول

المستهدفة بالتخريب، فإن الحروب النفسية والدعائية لا تقل تأثيراً إن لم تزد بكثير في عديد من الحالات عن كل هذه الأدوات، التي سلفت الإشارة إليها .

وفى ذلك، يقول جورجى أربا توف إن الحرب النفسية تجسد واحدة من أكثر الوسائل عدوانية في السياسة الخارجية، التي تنتهجها بعض الدول، ولذلك فإنها ليست سلاحاً للإقناع بقدر ما هي أداة للتأثير والضغط السياسى، والتدخل فى الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ويضيف أننا عندما نتحدث عن الحرب النفسية، فإننا لا نعنى بها مجرد الدعاية وحدها، وإنما نجمع إلى جانبها كل الأنشطة التخريبية الأخرى، ويؤكد أن مثل هذا الاتجاه الذى لا يرى مبرراً للفصل بين الدعاية والتخريب والتجسس والإرهاب، وإنما يحاول أن يبرز الخصائص الأساسية لهذه الحرب النفسية التي تجد جذورها وأوضح تعبير عنها من حيث المبدأ وأسلوب التطبيق فى الدعاية النازية (١٣) .

ويزيد هانس سباير من مؤسسة راند Rand الأمريكية لبحوث الإستراتيجية والدفاع هذا المعنى وضوحاً بقوله إن دور الدعايات المعادية لا ينصب فقط على مجرد الإقناع العقيدى للخصم، وإنما يتجاوزهُ إلى التحريض على ممارسة التخريب بوسائل متعددة كالدعوة إلى التباطؤ فى أداء الأعمال، وبث الشائعات المغرضة بغية تناقلها وترويجها، وتحريض الأفراد على الانغماس فى مزاولة الأنشطة غير المشروعة، والعمل فى الوقت نفسه على استمالة العناصر المترددة أو غير محددة الاتجاه... إلخ (١٤) .

وفى ذلك يذكر أحد المحللين أن المقصود بالدعاية الهدامة هو تلك الاتصالات الموجهة من دول إلى أخرى؛ بهدف الإطاحة بنظم الحكم فيها، ويعد هذا النوع من الدعايات العدائية أوسعها استخداماً، كما أنه أكثر ما تخشاه الدول، ويعتبر سبباً قوياً للاحتكاكات وإثارة الأزمات، التي تتراوح فى حدتها بين الاحتجاج الدبلوماسى والحرب الفعلية، ويضيف أن الدعاية الهدامة هي عمل غير شرعى؛ لكونه شكلاً خطيراً من أشكال العدوان، ولذلك فإنها تقع ضمن القواعد التي تحكم الحرب العدوانية وتحددها؛ فمحاولة قلب نظام الحكم فى دولة أخرى باستخدام الدعايات العدائية ضدها تتطوى على ارتكاب فعل، من شأنه أن يقضى إلى الحرب الفعلية نفسها (١٥) .

ولعل هذه الآثار التخريبية الضخمة للدعايات العدائية كسلاح للعدوان غير المباشر، هي التي دعت خبيراً دولياً بارزاً في أمور الدعاية مثل رينيه ويست إلى القول بأن إدراك الشعوب ووعيها بالفضائع، المترتبة على استخدام الأسلحة النووية هو الذى يدفعها إلى إدانتها والتتديد بها والمطالبة بتحريمها . أما أسلحة الحرب النفسية فإنها أكثر خبثاً وسرية، وهى بسبب هذه الطبيعة التى تنفرد بها لم تستطع أن تخلق، أو أن تحرك ضميراً عالمياً يستكرها ويشجبها. ثم يتساءل: ألا تعد الحرب النفسية سلاحاً مرعباً حقاً، عندما نجعل بمقدور الدولة التى تستخدمها الهبوط بعقول الجماهير المستهدفة بهذه الحملات الخبيثة إلى مستوى التفكير الالى، بل ودفعها أحياناً إلى التصرف دون تفكير على الإطلاق^(١٦)؟

ومن هنا، فإن هذه الحرب النفسية والدعائية هي فى حقيقتها أسلحة مسمومة ووظيفتها الأساسية هي الإثارة النفسية، والتخريب المعنوى، والتخريب السياسى، واستثمار الظروف الخارجية بشتى الطرق الماكرة والملتوية، وترسيخ الإحساس بالإحباط والانزامية، وتفجير طاقات السخط الكافية فى المجتمعات الخارجية المستهدفة بها كمقدمة نحو تقويضها وتفكيكها من داخلها، وباختصار .. فهى أداة فى التعامل الدولى، تتناقض بشدة مع كل القيم والأخلاقيات الدولية المتعارف عليها، كما أنها انتهاك صريح لكل معايير السلوك الدولى المشروع^(١٧) .

لقد كانت كل تلك الأخطار المتصاعدة لممارسات التخريب، كأداة للعدوان غير المباشر فى العلاقات الدولية، سبباً مهماً فى دفع الدول إلى طرح تلك المشكلة على الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ منتصف الستينيات من القرن الماضى لاتخاذ موقف منها، ووضع حد لها، وبما يوفر على المجتمع الدولى نتائجها ومضاعفاتها، وقد جاء الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢١ ديسمبر ١٩٦٥، متضمناً للمبادئ الرئيسية التالية^(١٨):

- ١- أن ليس من حق أى دولة أن تتدخل بالأسلوب المباشر أو غير المباشر فى الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى .
- ٢- أن ليس من حق أى دولة أن تستخدم أو أن تشجع استخدام أى وسيلة من وسائل الإكراه السياسى أو الاقتصادى، أو ما إلى غير ذلك؛ لجعل دولة أخرى تتنازل عن سيادتها، أو أن تتنازل عن بعض حقوقها ضد إرادتها .

٣- أن ليس من حق أى دولة أن تنظم أو تدعم أو تمول أو تحرض أو تسمح بممارسة أية أنشطة تخريبية أو إرهابية أو عسكرية، يكون الهدف منها الإطاحة بالقوة بنظام الحكم فى دولة أخرى، أو التدخل فى المنازعات الأهلية لدولة أخرى .

٤- أن استخدام القوة لحرمان الشعوب من تأكيد ذاتها الوطنية يشكل انتهاكاً لحقوقها واعتداءً على مبدأ حظر التدخل .

٥- أن لكل دولة الحق فى أن تختار نظامها السياسى والاقتصادى والثقافى، دون تدخل من الخارج .

٦- أن تتعهد كل الدول باحترام حق تقرير المصير والاستقلال لكافة الدول والشعوب، بعيداً عن أى صورة من صور الضغط الخارجى، مع الاحترام التام للحقوق الإنسانية والحريات الأساسية،... إلخ .

وتبع صدور هذه التوصية المهمة، صدور التقرير، الذى أعدته لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة والخاصة بتنمية مبادئ العلاقات الودية والتعاون بين الدول فى عام ١٩٦٧، وهو التقرير الذى صدر فيما بعد، وبالتحديد فى عام ١٩٧٠، فى صورة توصية من الجمعية العامة للأمم المتحدة^(١٩) .

وقد تعرض التقرير لمسألة استخدام القوة وغيرها من وسائل الإكراه فى علاقات الدول ببعضها، وأكد ضرورة حظرها جميعاً، سواء اتخذت طابعاً مباشراً أو غير مباشر، أما فيما يتعلق بإدانة التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، فقد نص التقرير على:

(أ) مطالبة كل دولة بالتعهد بالامتناع عن تنظيم أو تشجيع قوات من المتطوعين أو قوات غير نظامية على العمل التخريبى فى أراضى دولة أخرى .

(ب) مطالبة كل دولة بالتعهد بالامتناع عن إقحام نفسها فى الصراعات الأهلية (civil strifes)، التى تنشب فى الدول الأخرى، أو ممارسة أعمال الإرهاب الموجه ضد هذه الدول .

(ج) المطالبة بالتعهد بالامتناع عن ممارسة الضغوط الاقتصادية والسياسية، وغيرها من صور الضغط ضد الاستقلال السياسى أو السلامة الإقليمية للدول الأخرى .

وكان الاتحاد السوفيتى قد تقدم فى مارس ١٩٦٩ بمشروع لتعريف العدوان، وقد اشتمل هذا التعريف على الآتى خاصاً بالتخريب: "أن استعمال أى دولة لوسيلة القوة المسلحة، عن طريق إرسال مجموعات مسلحة أو مرتزقة أو إرهابيين أو مخربين إلى إقليم دولة أخرى، أو التورط فى أعمال التخريب فى صورها المتعددة، وبما من هدفه أن يفجر نزاعاً داخلياً فى دولة أخرى، أو إجبار هذه الدولة على العدول عن سياستها أو تغييرها لصالح الدولة المعتدية، يعتبر عملاً من أعمال العدوان غير المباشر" (٢٠) .

ويبقى القول:

(أولاً) - إن تزايد التخريب الخارجى على المستويين الكمى والكيفى فى العقود الأخيرة يمثل تهديداً حاداً لاستقرار المجتمع الدولى؛ فقد أصبحت معظم الدول مفتوحة أمام المؤامرات التخريبية، التى تتعرض لها من وراء حدودها، وبالصورة التى تجعلها أحياناً عاجزة عن مقاومتها والتصدى الفعال لها .

وإذا كان التحدى الأكبر الذى واجه الاستقلال السياسى والسيادة الوطنية للدول فى الماضى، كان مصدره الاستعمار، الذى اعتمد على الوسائل العسكرية فى فرض سيطرته على الدول التى خضعت له، فإن هذا التحدى قد انتقل الآن إلى استخدام التخريب كأداة للضغط والتأثير والإكراه، وهو الأمر الذى لم يعد احتكاراً لقلّة من الدول، وإنما أصبح سلاحاً، تستطيع دول كثيرة أن تستخدمه فى تحقيق أهداف سياساتها الخارجية .

(ثانياً) - إن الأساليب الماكرة والملتوية التى يتم بها تنفيذ التخريب، والقنوات الكثيرة، التى يمر عبرها تجعل من المتعذر عملياً تعقبه وتحديد المصادر، التى يأتى منها كأساس لتحميلها بالمسئولية الدولية الكاملة عن سلوكها العدوانى، الذى يتناقض مع ما تدعو إليه كافة المواثيق وإعلانات المبادئ الدولية .

وتحول هذه الصعوبة العملية دون تحقيق اتفاق دولى عام حول طبيعة التباير والعقوبات الجماعية، التى يمكن تطبيقها بفاعلية لمكافحة التخريب الخارجى كممارسة غير مشروعة فى السياسات الخارجية للدول .

التدخل كأداة للعدوان غير المباشر:

من المبادئ الأساسية المستقرة فى القانون الدولى المبدأ، الذى يحظر التدخل فى الشؤون الداخلية للدول، بالنظر إلى ما يشكله هذا التدخل من انتهاك لسيادتها الوطنية واعتداء على حق أساسى من الحقوق المرتبطة باستقلالها. وعلى الرغم من هذا الحظر القانونى المشدد، فإن ما يحدث فى واقع الحياة السياسية الدولية يختلف كثيراً عما تحض عليه هذه المعايير القانونية الدولية، وقد اتخذ تدخل الدول فى الشؤون الداخلية لبعضها عديداً من المظاهر والأشكال التى ساعد عليها^(٢١):

(أ) تزايد القدرة المتاحة للدول على التغلغل والانتشار بالمعتقدات السياسية والمذهبية، وعلى الاختراق الإعلامى والدعائى الخارجى - على نحو ما سلفت الإشارة - وهو الاختراق الذى استطاع أن يحقق مستوى غير مسبوق من القدرة على الفاعلية والتأثير، وهى حقيقة لا مرأى فيها .

ويعتبر هذا الشكل من أشكال التدخل الخارجى؛ أى بوسائل الانتشار المذهبى والاختراق الإعلامى والدعائى والثقافى، من أكثر تلك الأشكال دهاء وخطورة بسعيه الدائب إلى التسلط على العقول والأفكار؛ مما يجعل من الصعب عملياً تحديد المسؤولية عنه، والتوصل إلى حكم أكيد حول ما إذا كان يشكل عدواناً على سيادة الدولة، وخرقاً لمبدأ الحظر، الذى أكدته تلك المواثيق الدولية .

(ب) إن التوسع فى تقديم المساعدات الاقتصادية والفنية والعسكرية على المستوى الدولى يهيئ بدوره إمكانية متزايدة من إمكانات تدخل الدول فى الشؤون الداخلية لبعضها، بالنظر إلى أن لتلك المساعدات تأثيرات سياسية مباشرة لصالح الدول المانحة على حساب الدول المتلقية لها؛ فالإغراء الذى يقترن بتقديم تلك المساعدات، وما يصحبه عادة من خوف حول احتمال توقفها أو انقطاعها يزود

الدول المانحة بأداة ضغط مهمة وفعالة على إرادة الدول المستفيدة منها، ويحفزها على الاستجابة لما قد يطلب منها دون معارضة أو مقاومة تضع حدًا لما يمكن أن تذهب إليه تلك الضغوط الخارجية . كما أنه في حالات أخرى، فقد يأخذ التدخل بأداة المساعدات الاقتصادية مظهرًا سافرًا لإعادة تشكيل مسار الاقتصاد القومي للدولة المتلقية لتلك المساعدات، أو لإحكام السيطرة الخارجية على بعض قطاعاته الحيوية أو الإستراتيجية، أو لإحداث تحولات اجتماعية فيها بشكل معين وبما يخدم أهداف التخطيط البعيد المدى، الذى تضعه الدولة المتدخلة لحماية مصالحها،... إلخ، وهذه كلها أشكال جديدة ومتطورة للتدخل الخارجى فى الشؤون الداخلية للدول لم تكن مألوفة أو شائعة الاستخدام فى المراحل السابقة من تطور العلاقات الدولية، ومما يزيد من خطورتها أن القانون الدولى وغيره من المواثيق الدولية الحالية لم تحظرها بنصوص صريحة وقاطعة؛ لصعوبة إثبات ما تحمله فى ثناياها من نوايا مبيتة على إلحاق الأذى بالآخرين .

(ج) إن الدرجة العالية للغاية من التفاعلات التى تجرى الآن وتربط بين المصالح القومية للدول تؤدى عمليًا إلى إخراج عديد من المسائل، التى كان ينظر إليها فى الماضى على أنها من صميم الاختصاص الداخلى للدول، من إطارها القومى الضيق السابق؛ لتصبح مجالاً لتدخلات خارجية متزايدة. ومن بين تلك المسائل التى يقر القانون الدولى بالاختصاص الكامل للدول فيها: حق الدولة فى الأخذ بما تراه مناسباً لظروفها من قوانين الهجرة والجنسية، وحققها فى اختيار نظم الحكم التى تلائم أوضاعها السياسية، وحققها فى اتخاذ ما يناسبها من قرارات تنظم بها تجارتها الخارجية، وكذلك حقها فى أن تحدد معاملتها لمواطنيها، على أى نحو تراه دون تدخلات، أو إملاءات خارجية تجبرها على إتباع نهج معين،... إلخ، بيد أنه ومع تغير ظروف الواقع الدولى وتطور مفاهيمه وأفكاره وقناعاته .. فإن تلك القضايا أصبحت تستقطب ردود فعل خارجية متباينة سواء ما كان منها متعاطفًا معها أو محتجًا عليها أو معاديًا بشدة لها. وفى عديد من الأحيان، فقد تترجم ردود الفعل الخارجية نفسها فى صورة بعض التدابير والإجراءات، التى يكون القصد

منها إما تغيير سياسة معينة تنتهجها إحدى الدول أو تشجيعها على الاستمرار فيها، ومن ذلك أن السياسات التي تطبقها الدولة ضد بعض مواطنيها أو ضد بعض قطاعات الرأي فيها لأسباب عقائدية أو عرقية أو ثقافية، تخصصهم أو يتحركون من أجلها أو بتأثيرها، قد تقابل بالاحتجاج من قبل بعض الدول الخارجية بدعوى تعارضها مع ما تكفله المواثيق الدولية من حماية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية. وبالتالي .. فإنه لم يعد يجدى الدول الاحتماء بالقانون الدولي التقليدي في رفضها لمثل هذه التدخلات الخارجية في شئونها الداخلية، على نحو ما اعتادت أن تفعل في الماضي، فالمعيار الذي يسمح بتلك التدخلات الخارجية، ويحظر الدول على التوسع فيها لم يعد قانونيًا صرفًا، وإنما أصبح سياسيًا في المقام الأول، وهو ما يفتح المجال واسعًا أمام كثير من الاجتهادات والتفسيرات والتأويلات والتطبيقات، التي تضيف على هذه التدخلات طابعًا ومبررات، اختلفت بها عن كل ما ألفه العالم من قبل .

الجدل الدولي الدائر حول مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان:

يثير مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان جدلاً سياسياً وقانونياً واسعاً حول ما إذا كانت تلك الحماية، أيًا كانت الأطراف التي تشارك في ضمانها وإتاحتها أو الهيئات الدولية، التي تصدر عنها القرارات التي تكفلها، تشكل نوعاً من الممارسات غير المشروعة، التي تتذرع بها بعض الدول وبالأخص الكبرى منها، للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى؛ لخلق أوضاع معينة تلائم مصالحها وتسهل عليها تحقيق أهدافها؟ أم أن لتلك الحماية وما يصحبها من تدخلات خارجية عادة ما توصف بالإنسانية سنداً قانونياً كافياً، ينفي عنها لا مشروعيتها، ولا يرى فيها انتهاكاً لسيادة الدول التي تحدث فيها؟

وقد يكون من الضروري هنا أن نبدأ بتعريف معنى الحماية الدولية لحقوق الإنسان، أو ما بات يعرف في فقه العلاقات الدولية المعاصرة بمبدأ التدخل الدولي الإنساني (humanitarian international intervention)، وهو المبدأ الذي أساءت بعض الدول استخدامه بدرجة كبيرة، مثلاً حدث في الصومال وأفغانستان والعراق وليبيا والسودان وفي غيرها من دول العالم، وكان في ظاهره شيئاً وفي واقعه وحقيقة الدوافع،

التي تحركه شيئاً مختلفاً تماماً عما نوحى به هذه الصبغة الإنسانية الزائفة (٢٢)

يقصد بالحماية الدولية لحقوق الإنسان بالمفهوم المتعارف عليه دولياً مجموعة الإجراءات، التي تنفذها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها، بشأن أوضاع حقوق الإنسان في بلد ما هادفة من ذلك إلى تحديد مدى التزام الحكومات المسؤولة في تلك الدول باحترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، ورصد أية انتهاكات قد تقع عليها، وبحث الترتيبات التي تكفل إيقافها، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تحسين أوضاع حقوق الإنسان في هذا البلد، أو معاقبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات بتقديمهم إلى محاكم جنائية دولية؛ لمحاكمتهم وإنزال العقاب بحق من تثبت إدانته منهم،... إلخ .

كما تتضمن هذه الحماية المتابعة الدولية المستمرة لمدى التزام الدول بالتطبيق العملي لصكوك دولية معينة، أو لمنظومة محددة وأساسية من حقوق الإنسان، وتحديد المسؤولية عما قد تتعرض له من انتهاكات،... إلخ.

وقد تطورت الحماية الدولية لحقوق الإنسان، وبلغت شأواً بعيداً في حقبة التسعينيات من القرن الماضي مع القرار، الذي صدر عن مجلس الأمن الدولي بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، التي حدد نظامها الأساسي اختصاص المحكمة في نظر الجرائم الإنسانية التالية: جرائم الإبادة الجماعية (genocide) / الجرائم ضد الإنسانية / جرائم الحرب / جريمة العدوان (٢٣) .

على أن الأمر أكثر أهمية من ذلك كله، هو ما طرأ من تطورات بالغة الأهمية والدلالة في مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان، بعد زوال الاتحاد السوفيتي كقطب دولي كبير، وهيمنة القطبية الأحادية على النظام الدولي الجديد، وقد أقلت هذه القطبية الأحادية الجديدة بظلالها الكثيفة على الأمم المتحدة، وتزامن ذلك الانحسار المتزايد لمبدأ عدم تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول إعمالاً لما نص عليه ميثاقها، وهو ما شجع على تدخل الدول، وبصورة سافرة ومتزايدة في الشؤون الداخلية لغيرها، من خلال استغلالها لذريعة حماية حقوق الإنسان .

وقد عكس قرار مجلس الأمن، رقم ٦٨٨ لسنة ١٩٩١، بشأن الوضع في العراق اتجاهاً خطيراً في المواقف والسياسات، عندما دعا ليس إلى تجاوز مبدأ عدم التدخل فحسب، وإنما بتأكيد ما أسماه بالحق في التدخل، بل وذهب البعض إلى حد رفع شعار "واجب التدخل،... إلخ" (٢٤)، وقد شهد عام ١٩٩١ تصاعداً دولياً واضحاً في الوقوف إلى جانب مبدأ التدخل كبديل لمبدأ عدم التدخل الذي كان أحد المبادئ الأساسية التي حواها ميثاق الأمم المتحدة وبكل ما ترتب عليه من تعهدات والتزامات دولية، وقد ظهر هذا التحول الجديد بوضوح من خلال المناقشات، التي جرت وقتها في الجمعية العامة للأمم المتحدة، عندما بادرت الدول الغربية إلى طرح بعض المبادرات، التي تضمنت الدعوة إلى إعادة النظر في مفهوم عدم التدخل، ومن ذلك ما ذكره وزير خارجية إيطاليا من أن التدخل يهدف إلى تأمين حقوق الإنسان وحمايتها وهو حق للمجتمع الدولي الذي يجب أن تكون له سلطة تعليق السيادة الوطنية للدول، عندما يتم استغلالها لأغراض إجرامية.

ومن ثم، وبناء على تجربة التدخل في البلقان وغيرها أخذ يسود الاقتناع بأن ذريعة العمل الإنساني التي يتعلل بها هذا التدخل أمام العالم، لم تكن سوى الأداة التي يتم توظيفها لحماية مصالح دولية معينة، كما بدا واضحاً تماماً أن هذه الممارسات، التي تكمن في أساسها المصالح الإستراتيجية والأمنية الحيوية للدولة المتدخلة جعلت من الولايات المتحدة بالذات أكثر دول العالم اتخاذاً للأمم المتحدة ستاراً، تغطي به على أهدافها الحقيقية، من وراء تدخلاتها العسكرية المتكررة هنا وهناك (٢٥).

وقد انبرى الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في سبتمبر ١٩٩٩ لإضفاء طابع الشرعية الدولية على عمليات حلف الناتو العسكرية في يوغسلافيا، منتقداً الدول التي كانت لا تزال تدافع عن مبدأ السيادة الوطنية كالصين التي عارضت الحق في التدخل لأسباب إنسانية، مؤكداً أن التحدي الأكبر الذي سوف يواجهه الأمن في القرن الحادي والعشرين، هو بناء وحدتهما حول مبدأ رفض الانتهاكات المنظمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان، حيثما وأينما تقع، وطالب عنان الدول بإعادة توصيفها لمفهوم السيادة والمصالح الوطنية، بما يتسق مع هذه المتغيرات الدولية الجديدة، مشيراً إلى أن مفهوم التدخل ومداه قد

يتراوح بين الإجراءات السلمية والعقوبات التأديبية، بمختلف صورها وأدواتها،... إلخ (٢٦) .

ويمكننا أن نسوق هنا مثلاً لإساءة استخدام مبدأ التدخل الإنساني لصالح الولايات المتحدة بشكل خاص، وهو مجرد مثال واحد، ما حدث فى الصومال عندما صوت مجلس الأمن فى ديسمبر ١٩٩٢ على القرار، الذى أجاز تدخلا عسكريا دوليا بقيادة أمريكية فى الصومال، وإثر صدور القرار تم إنزال ما يقرب من أربعين ألف جندي، معظمهم من الجنود الأمريكيين على شواطئ الصومال، فيما عرف بعملية إعادة أو استرجاع الأمل (restoration of hope)، وفى يوليو ١٩٩٣ أجاز مجلس الأمن نفسه للولايات المتحدة التدخل فى هايتى وخلع العسكريين بالقوة من مقاعد السلطة فى هذه الدولة من دول الكاريبي، وفى كلتا الحالتين، الصومال وهايتى، رفض الأمريكيون وضع قواتهم تحت قيادة دولية مشتركة، وهو ما كان يعنى أن قوة الحق التى كان يتم التباهى بها قبل نشوب حرب الخليج الثانية (١٩٩٠/١٩٩١) سرعان ما انقلبت إلى حق القوة وحجة الأقوى .

من هنا ثار جدل دولى واسع حول مشروعية تلك التدخلات الدولية، التى تنتشر وراء الذرائع والاعتبارات الإنسانية؛ فالأمين العام الأسبق للأمم المتحدة الدكتور بطرس غالى، كان مع رأى الذى يقول بأن حقوق الإنسان بحكم طبيعتها الخاصة تلغى الفوارق التقليدية بين مفهومى النظام الداخلى والنظام الدولى؛ لتنشئ نظاماً قانونياً جديداً لا سابقة للعالم به، وهو الأمر الذى يوجب النظر إليه ليس من منظور السيادة الوطنية المطلقة، أو من منظور التدخل السياسى الذى يشكل عدواناً على هذه السيادة أو انتقاصاً منها، وإنما من منظور آخر أكثر إيجابية أساسه أن حماية حقوق الإنسان، وإيجاد الظروف التى تساعد على ممارستها، أصبحت تتطلب قدراً عالياً من التعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الدولية (٢٧) .

وقبل أن يوضح الدكتور غالى ما يعنيه بهذا الموقف السياسى الجديد تحديداً، فإنه يؤكد أن مبدأ السيادة الوطنية المطلقة، وفق المفهوم القانونى التقليدى القديم لم يعد قائماً، ويشير إلى أن هذا المبدأ لم يكن أبداً مبدأ مطلقاً، وكان أقرب إلى المبادئ النظرية المجردة، منه إلى ما يحدث

فعلا على أرض الواقع من ممارسات وتطبيقات، حتى وإن بقي احترام سيادة الدول ضمن حدود معينة مبدأ قانونيًا مستقرًا. ويزيد على هذا التوضيح المهم بقوله أن الواقع الدولي الراهن بات يتطلب منا أن نعيد التفكير في مسألة السيادة، ليس بهدف إضعاف جوهرها الذي ما تزال له أهمية في أمور الأمن والتعاون الدوليين، وإنما لحمل الدول على الإقرار بأن هذا المفهوم للسيادة الوطنية يمكن أن يتخذ أكثر من شكل، وأن يؤدي أكثر من وظيفة أو دور، وأن من شأن هذه الرؤية العصرية الجديدة لمفهوم السيادة أن يساعد على حل المشكلات، التي تتور بسببها، سواء داخل الدول أو في علاقتها ببعضها. ومما يؤكد هذا المعنى ويعمقه في رأيه، تزايد الاعتراف في كل مكان بأنه لم يعد بمقدور الدول والحكومات وحدها أن تواجه أو تحل المشكلات الكثيرة، التي تطرحها ظروف الواقع الدولي المعقد الراهن؛ حيث أصبح التعاون الدولي ضرورة ملحة وأساسية لا غنى عنها، أما طبيعة هذا التعاون الدولي ومداه وحتى توقيته، فإنها هي التي باتت تصنع الفارق، بين التقدم إلى الأمام والإحساس بالإحباط واليأس (٢٨).

على أنه، وفي مقابل هذا الدفاع من جانب الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة عن حق التدخل الدولي لحماية حقوق الإنسان، نجد أن هناك كثيرين غيره انتقدوا بشدة الأسس، التي يقوم عليها تبرير استخدام هذا الحق، وقد بنوا انتقادهم على المبررات الآتية:

(أ) إن فكرة التدخل الإنساني أصبحت المبرر الذي يتم الاستناد إليه في إضفاء الشرعية على التدخلات العسكرية الخارجية، على الرغم من أن هذا المبدأ، مبدأ التدخل الإنساني، لم يرد ذكره صراحة في أي من مواد ميثاق الأمم المتحدة؛ فالميثاق ينكر على المنظمة العالمية حق التدخل في الشؤون الداخلية لأي دولة، أو بعبارة أخرى فإن التدخل الإنساني الخارجي بالوسائل العسكرية يعتبر انتهاكًا صريحًا لمبادئ الميثاق، مهما كانت طبيعة المزاعم التي يرددها المدافعون عن هذا المبدأ الخطير في ظروف العلاقات الدولية الراهنة وبها ما يكفي من أوجه الحساسية والتعقيد .

(ب) إن من الصعب التسليم بالمنطق الذي يزعم وجود منظومة من القيم الإنسانية المشتركة، التي يجب أن تسود كل الدول والمجتمعات في العالم، وأن لمثل هذه القيم مكانة تجعلها تعلو بها على السيادة

الوطنية للدول، ولكن المنطق الذى يمكن أن يكون جديراً أكثر بالاحترام هو ذلك الذى يؤكد أهمية معالجة حقوق الإنسان بالشكل الذى لا يلغى سيادة الدول ولا يهدر كرامتها، وإنما يتم برضاها وبالتعاون معها .

(ج) إن التدخل العسكرى تحت مظلة ما يدعى بالمبادئ والقيم الإنسانية التى تتعرض للانتهاك، يكشف بوضوح عن التداخل الواضح بين الأهداف والدوافع الإنسانية المجردة، التى تستخدم كمبررات لتلك التدخلات الخارجية، والدوافع الحقيقية التى تقف وراءها وتحركها والتى تمليها المصالح الذاتية للدولة أو الدول المتدخلة، وأن من شأن هذا الخلط المتعمد والمفتعل أن يسيئ إلى مفهوم التدخل الإنسانى بمعناه الصحيح ويهدر قيمته الحقيقية؛ خلافاً لكل ما يقال عنه، أو يجرى الترويج له من ذرائع ومبررات .

(د) إن أية محاولة لإيجاد صيغة يتفق عليها المجتمع الدولى لموجبات مثل هذا التدخل العسكرى الإنسانى، حتى وإن تم ذلك فى أضيق الحدود وفى ظل اشتراطات متشددة وضوابط دولية صارمة، سوف تكون أمراً فى غاية الصعوبة؛ لتعذر إيجاد إجماع دولى عام على مفهوم واحد؛ خاصة مع وجود ممارسات لبعض الدول الكبرى لا تأخذ فى اعتبارها سوى مصالحها الذاتية، التى لا تمت بصلة إلى مثل هذه الاعتبارات الإنسانية المزعومة^(٢٩) .

وخلاصة القول هنا، هو أن التدخلات الخارجية التى تحدث هنا وهناك تحت ستار حماية حقوق الإنسان المنتهكة، أو تلك التى تتعرض للعدوان عليها من قبل بعض الدول، هذه التدخلات تشكل صورة أخرى شديدة الخطورة من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول، التى تلجأ إليها، أو تنمادى فى استخدامها؛ نظراً لأنها تخلق أوضاعاً فى واقع الدول المستهدفة بها أو التى تحدث فيها قد تصل إلى حد تدمير كياناتها، أو إشاعة الفوضى فيها، أو تمزيق وحدتها الوطنية، وإلى درجة يصعب معها احتواء نتائج هذا الدمار، أو حتى إصلاح بعض آثار ما قد يتسبب فيه من تخريب شامل، والأمثلة العملية لذلك كثيرة، وهى تشهد على ما لهذه الممارسات غير المشروعة من

أخطار وتهديدات، رغم كل ما تسوقه الدول المتدخلة من ذرائع أو ترفعه من شعارات .

ثالثاً . : الإرهاب الذى ترعاه الدول :

يمثل الإرهاب الذى ترعاه الدولة الصورة الرئيسية الأخرى من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، وربما تعد أخطر تلك الصور كلها على الإطلاق بالنظر إلى حجم الإمكانات المساندة والداعمة لها، وعلى نحو لا يتوافر لجماعات الإرهاب الأخرى، التى تنفق إلى وجود قاعدة مماثلة من مصادر التمويل والتسليح والتخطيط والقدرة على التنفيذ بمجموعات مدربة من الوكلاء والعملاء، الذين يجرى إعدادهم لتلك المهمات على أعلى مستوى من الخبرة والاحترافية . وتقدم دول كالولايات المتحدة، وإسرائيل، وإيران، وليبيا فى عهد القذافى، بعضاً من هذه النماذج الخطرة لذلك النوع من الإرهاب الذى تحتضنه الدول وترعاه، وتجد فيه أداتها؛ لإكراه غيرها على القبول بما تعجز عن تحقيقه الأدوات الأخرى (٣٠) .

فى التعريف بأخطار الإرهاب الدولى عموم . ا :

تشكل ظاهرة الإرهاب الدولى واحدة من أخطر التحديات، التى يواجهها المجتمع الدولى فى الوقت الحاضر؛ لما تحمله تلك الظاهرة فى طبيعتها من تهديد أكيد لسلم العالم وأمنه واستقراره. ولعل أكثر صور الإرهاب الدولى خطورة على نحو ما سلف القول، هو الإرهاب الذى ترعاه بعض الدول والحكومات، وتؤازره فى الخفاء بكل وسائل الدعم والتحريض والتمويل، فى الوقت الذى تحاول فيه التنصل من مسئوليتها عنه، وهى عندما تحتضن الإرهاب، على الرغم من كل المواثيق الدولية التى تحظره وتجرمه وتتهى الدول بشدة عن اقتترافه أو تشجيعه، فإنها ترى فيه الأداة التى توفر لها أحيانا إمكانية أكثر فاعلية فى تحقيق أهدافها؛ مما تستطيعه الوسائل السلمية المشروعة من دبلوماسية وغيرها، ومن هنا تنشأ تلك الازدواجية الصارخة بين ما تلتزم به بعض الدول فى العلن من معايير للسلوك الدولى المشروع، وما تقرره لنفسها وتأخذ به فى الخفاء، ويتناقض مع هذا الالتزام المعلن بصورة كاملة .

ويعرف الإرهاب (terrorism) بأنه التطرف في استخدام أو التهديد باستخدام العنف لأغراض سياسية . وتتضح أهمية العنف المصاحب للإرهاب في أنه يخدم كرمز أكثر من كونه عملاً مادياً مجرداً؛ أى إن تلك الأهمية تقاس من الناحية العملية بمقدار ما يمكن أن يحدثه العنف من تأثير نفسي على الطرف المستهدف به، أو بالمدى الذي يمكن إجباره معه على تغيير سلوكه أو تبديل موقفه من قضية معينة على نحو ما يتم التخطيط له مسبقاً من قبل الضالعين في استخدام هذا العنف الإرهابي .

وعلى ذلك، فإن خطورة الإرهاب تكمن في عمق ما يمكن أن يحدثه من صدمة نفسية لدى من يكون مستهدفاً به، ومن ثم فإن البعد النفسي في الأعمال الإرهابية يصبح البعد الأساسي والأهم، بصرف النظر عن حجم النتائج المتحققة من استخدام العنف على أى مستوى من مستويات التطرف أو الإفراط فيه. وبالتالي فإنه يصبح من الصعب تفهم ظاهرة الإرهاب والعنف على حقيقتها، دون وضع هذا البعد النفسي في حجمه الصحيح كأحد الدوافع الأساسية الموجهة لتلك الأعمال الإرهابية والمحركة لها .

وهناك من ينظرون إلى الإرهاب على أنه يمكن أن يكون أداة فعالة للغاية في خلخلة الأنظمة السياسية القابضة على زمام الحكم في دولها، وفي النيل من هيبة الحكومات وإضعافها، ويمكن أن يتحقق ذلك بإشاعة مناخ من عدم الاستقرار في الدول المستهدفة به، أو بتقسيمها بين قوى وتيارات سياسية واجتماعية معادية لبعضها، أو بضرب مصادر قوتها الاقتصادية، أو بخلق مناخ عام من الذعر، وعدم التيقن مما سيكون عليه المستقبل في أوساط المصالح الاقتصادية الأجنبية العاملة لديها؛ مما يضعف من الثقة الدولية فيها، وهي أوضاع من شأن تداعياتها تفكيك أوصال الدولة، والوصول بها إلى حالة من العجز، وفقدان القدرة على التحرك والرد على ما يواجهها من تهديدات وأخطار، ... إلخ .

ومن الإشكاليات الأخرى التي يثيرها تفاقم ظاهرة الإرهاب الدولي وتنامي أخطارها وتهديداتها لأمن الشعوب المستهدفة بها: إلى أى مدى يمكن اعتبار الإرهاب وما يصحبه من تطرف زائد في استعمال العنف عملاً من أعمال الحرب شأنه في ذلك شأن القوة المسلحة، التي يتم

استخدامها كأداة للإكراه ومصادرة إرادة الدول التي تتعرض له، ودفعها إلى الاستسلام لما يطلب منها القبول به أو الإذعان له ؟

وهنا لا نجد اتفاقاً دولياً عاماً حول ما إذا كان يجب التعامل مع الإرهاب كعمل من أعمال الحرب، حتى وإن كانت القوى التي تمارس الإرهاب وتستخدم العنف تتحرك من منطلق الاعتقاد بأنها تخوض حرباً، لا هوادة فيها ضد أعدائها، ولا يهم في ذلك أن تخاض مثل تلك الحروب في زى الجيوش النظامية أو تستخدم فيها أساليب الحرب التقليدية أو بالدرجة العالية نفسها من النظامية والانضباط، وكل ما هنالك هو أن المسارح التي تمتد إليها النشاطات الإرهابية هي أكثر تنوعاً واتساعاً من تلك التي تغطيها الحروب النظامية، كما أنها تركز أكثر على الرموز السياسية والأهداف المدنية والاقتصادية منها على الجبهات ومسارح القتال بخلاف ما تفعله الجيوش النظامية .

ومما يزيد من تعقيد المشكلة أن الإرهاب يحمل كثيراً من سمات وخصائص الحروب والصراعات التقليدية، ومن ذلك أن الحرب النفسية تقوم بدور مهم في تدمير معنويات الخصم أو التعجيل بانهيائها؛ مما يجرمه من إحدى أهم قواعد الدعم الضرورية له، سواء كانت تلك القاعدة شعبية أو حكومية. كما أن كثيراً من الآليات المستخدمة في تنفيذ العمليات الإرهابية كتدمير الموارد وتخريب نظم الاتصالات والإجهاز على فعاليات الصناعة، هي كلها عوامل مهمة في شل مقدرة الحكومات على التصدي والمواجهة، ولا تختلف هذه الآليات بالتكتيكات المصاحبة لها في صورتها الأساسية عما تفعله الحروب التقليدية .

وهناك من يعتقدون أن مثل هذا التخريب العنيف لقدرات الخصم المادية ولقواعده من الدعم السياسي والمعنوي يخلق الشعور بالإحباط وعدم التيقن لدى الدول الصديقة له، وبالدرجة التي قد ترغمهم على حجب تأييدهم عنه؛ لعدم تأكدهم مما قد تحمله له ظروف الغد .

وهناك أيضاً إلى جانب ذلك كله الصعوبة البالغة، التي تحول دون تحديد المجتمع الدولي بصورة أكيدة للأطراف والقوى الدولية التي تحرض على الإرهاب وتوفر له بعضاً من إمكانياته، خاصة وأن كثيراً منها يأخذ صورا وإشكالا غير مباشرة، وعبر إخطبوط معقد للغاية من

العلاقات والاتصالات الدولية التي يتعذر عملياً تعقب مساراتها والإمساك بالأدلة، التي تدين المتورطين فيها وتحدد مسئوليتهم عنها، ومن هنا تتضح المشكلة التي تواجه المجتمع الدولي في كيفية مقاومته للتهديدات والأخطار التي يفرزها الإرهاب الدولي في كل مكان من العالم، إذا ما تعذر عليه التوصل إلى معرفة القوى والمصادر، التي تساعده وتحركه وتعرض عليه .

من ناحية ثانية، فقد شكلت أحداث الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١، دون منازع نقطة تحول فاصلة في تطور مجريات النظام الدولي الراهن؛ حيث أصبح الإرهاب الدولي بقدراته التنظيمية الخارقة وبأسلحته الجديدة المتطورة شكلاً رئيسياً ومخيفاً من أشكال الصراع المسلح على الساحة الدولية. وبمعنى آخر .. فإن الإرهاب لم يعد بعد تلك الأحداث الدرامية شكلاً ثانوياً من أشكال الصراع، ولم يعد مجرد أداة كغيرها من أدوات الصراع المسلح، ولكنه أصبح شكلاً مستقلاً بذاته، بل ربما أصبح بديلاً للحروب التقليدية في الكثير من الحالات، وهو زعم ليس فيه مبالغة .

لقد برهنت عملية الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١ بتخطيطها المحكم ودقتها المذهلة على مدى هشاشة الأهداف، التي يمكن استهدافها من قبل شبكات الإرهاب الدولي بخلاياها العنقودية، المنبثة في كل مكان على امتداد الكرة الأرضية برمتها، والتي يوجد معظمها في أراضى دول لا يمكن مقارنة إمكاناتها المحدودة نسبياً بما هو متاح للقوة العظمى الأولى في العالم . كما كشفت هذه العملية في الوقت نفسه عن مدى ما أصبح للإرهاب الدولي من قدرة هائلة وغير مسبقة على الضرب والتدمير وعلى امتلاكه لتكنولوجيا متفوقة بصورة تبعث على الدهشة، وكذلك اعتماده في مهمات الرصد والتتبع والتنفيذ على أطقم فنية على أعلى مستوى من المهارة والخبرة والتدريب،... إلخ (٣٠) .

صور ومظاهر الإرهاب الذى ترعاه الدول:

- تتعدد صور ومظاهر الإرهاب الذى ترعاه الدول، ومن ذلك:
- ١- اشتراك الدولة الضالعة في هذا الأمر بأى شكل من الأشكال في تنظيم أو تمويل أو ارتكاب أو التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية، أو دعمها بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

٢- سماح الدولة باتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنفيذ الجرائم الإرهابية أو الشروع، أو الاشتراك فيها بأى صورة من الصور، أو السماح بتسلل العناصر الإرهابية أو لجوئها إليها أو إقامتها على أراضيها فرادى أو جماعات، أو استقبالها أو إيوائها أو تدريبها أو تسليحها أو تمويلها أو تقديم أية تسهيلات لها، أو منحهم تأشيرات أو وثائق سفر لتسهيل انتقالهم عبر حدود الدول .

٣- سماح الدولة بنقل واستيراد وتصدير وتخزين واستخدام الأسلحة والمتفجرات وغيرها من وسائل الاعتداء والقتل والدمار، وتسهيل انتقالها من الدولة إلى دولة أخرى لاستخدامها لأغراض غير مشروعة .

٤- مساهمة الدولة فى إنشاء شبكات دعم الإرهاب، بأى شكل من الأشكال .

٥- ضلوع الدولة فى تنفيذ بعض العمليات السرية، من خلال أجهزة مخابراتها كتزويد الإرهابيين بالتدريب، وتخريب أو تفجير بعض المنشآت الحيوية فى دولة خارجية معينة، أو الإضرار المتعمد بالمصالح الحيوية لتلك الدولة، أو اغتيال بعض الشخصيات المهمة فيها... إلخ .

ومن كل ذلك يتضح أن هذه العمليات وبمثل هذه الدرجة العالية من الخطورة على أمن ومصالح الدول الأخرى، التى يستهدفها الإرهاب الذى تقف وراءه دول، يتطلب بطبيعته الاعتماد على خبرة نوعية معينة من الأجهزة فيها، وكذلك على قاعدة قوية من الإمكانيات التى تتيح تنفيذ تلك المخططات الإرهابية التخريبية بالدرجة القصوى من الفاعلية والتأثير، وبما يجعل من الصعب فى الوقت نفسه كشف تورط الدولة فيها، أو بما يحملها المسؤولية عنها، ومن أمثلة ذلك: تفجير طائرة بانام الأمريكية فوق بلدة لوكيربى بأسكتلندا فى ديسمبر ١٩٨٨، وهى الحادثة التى لم يوجه الاتهام فيها إلى ليبيا القذافى، إلا بعد ثلاثة أعوام كاملة من وقوعها، عندما صدر قرار مجلس الأمن رقم ٧٣١ لسنة ١٩٩٢ المؤيد للاتهامات الأمريكية لليبيا حول ضلوعها فى التخطيط لهذا التفجير وتنفيذه، من خلال أجهزة مخابراتها، وهى اتهامات غلب عليها الطابع السياسى، أكثر مما كانت مدعمة بأدلة قاطعة وموثقة، ومن ثم فإن قرار مجلس الأمن

كان أقرب إلى تصفية حسابات الولايات المتحدة مع غريمها القذافي، أكثر من كونه إدانة لليبيا حول واقعة لوكيربي ذاتها .

وكان هناك أيضا حادث التفجير الذى استهدف مركز التجارة العالمى بنويويورك فى عام ١٩٩٣، وهو الحادث الذى عكس مستوى من التخطيط الفائق الدقة والإحكام، وبقوة تفجيرية غير مسبوقة فى تاريخ الأعمال الإرهابية فى العالم؛ مما أثار وقتها شكوكا كثيفة حول الدولة التى خططت لهذا التفجير ونفذته، مستعينة فى ذلك ببعض الجماعات الإرهابية المرتبطة بها .

ثم تأتى حادثة الاعتداء على سفارتى الولايات المتحدة فى كل من كينيا وتنزانيا فى أغسطس ١٩٩٨ وفى توقيت متزامن تماما، وراح ضحية هذين التفجيرين مئات القتلى وآلاف الجرحى، وقد اتسمت هذه العملية هى الأخرى بالإتقان الشديد، فيما يتعلق بدقة التخطيط والتففيذ فى مدينتى نيروبي ودار السلام، فى اللحظة نفسها، رغم تباعد موقعى التفجير عن بعضهما. ولم يكن ثمة دليل إدانة أكيد يمكن به توجيه الاتهام إلى دولة معينة، وكما قيل وقتها فإن هذه العملية التفجيرية العنيفة كانت حربا دون ميدان عسكري ودون جيش نظامى، واتخذت طابع النشاط السرى المخطط له بدقة متناهية، واستطاع أن يضرب الخصم فى الصميم، وأن يزيد بقوة من الضغط النفسى عليه؛ لإجباره على تغيير مواقفه .

أيضا كانت هناك حادثة الاعتداء على المدمرة الأمريكية يو. إس. كول (US. Cole) أثناء رسوها فى ميناء عدن فى أكتوبر ٢٠٠٠، مما نتج عنه مصرع عشرات البحارة الأمريكين، وإصابة عشرات آخرين غيرهم. وقد تعذر وقتها بل وحتى الآن، الكشف عن ملابسات حادثة تفجير المدمرة كول؛ فالحادث كان عملا مدبراً بإحكام شديد ضد المصالح الأمريكية فى هذه المنطقة من العالم، وهى منطقة إستراتيجية خطيرة بكل المقاييس، غير أنه لم يكن ثمة دليل جنائى موثق، يدعم اتهام الولايات المتحدة لتنظيم القاعدة بأنه هو الذى كان يقف وراء هذا الحادث . كما لم يكن بالإمكان أيضاً اتهام دولة معينة بالوقوف وراءه، على الرغم من أن كل الشواهد كانت تقطع بأنه كان من تخطيط وتنفيذ أجهزة مخابرات دول، وليس من تخطيط جماعات إرهابية كالقاعدة أو غيرها ^(٣١) .

التشريعات الدولية التي تحظر هذا النوع من الإرهاب:

كان للخطورة الشديدة التي يشكلها الإرهاب الدولي بمختلف صوره ومظاهره على امن المجتمع الدولي وسلمه واستقراره تأثيره المباشر فى دفع الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات الدولية الإقليمية، إلى إصدار مجموعة من القرارات والتوقيع على عدد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي تطالب الدول جميعا بالامتناع عن المشاركة بأى صورة، مباشرة أو غير مباشرة، فى تلك النشاطات والأعمال الإرهابية مع دعوتها إلى بذل كل الجهود الممكنة؛ من أجل التصدى لهذه الظاهرة المدمرة من طواهر التخريب الدولي المخطط .

وعلى الرغم من أن عديداً من هذه المعاهدات والاتفاقيات، كان قد تم التوقيع عليه فى فترة ما قبل ١١ سبتمبر ٢٠٠١، إلا أننا سنقصر عرضنا هنا على ما صدر عن تلك المنظمات الدولية من قرارات ومواثيق وإعلانات بعد هذا التاريخ؛ لنعرف إلى أى مدى كانت قد وصلت الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة هذا الخطر الداهم وإحباطه (٣٢) .

فى ٢٨ سبتمبر ٢٠٠١، أصدر مجلس الأمن الدولي قراره رقم ١٣٧٣، الذى نص على:

١- أن على جميع الدول منع ووقف تمويل العمليات الإرهابية .

٢- تجريم قيام رعايا هذه الدول عمداً بتوفير الأموال أو جمعها بأى وسيلة، بصور مباشرة أو غير مباشرة، فى أراضيها؛ لكى تستخدم فى أعمال إرهابية، أو فى حالة معرفة أنها ستستخدم فى أعمال إرهابية .

٣- القيام دون تأخير بتجميد الأموال وأى أصول مالية أو موارد اقتصادية لأشخاص، يرتكبون أعمالاً إرهابية أو يحاولون ارتكابها .

٤- تأكيد التزام الدول بالامتناع عن تقديم أى شكل من أشكال الدعم الصريح أو الضمنى إلى الكيانات أو الأشخاص الضالعين فى الأعمال الإرهابية، ويشمل ذلك وضع حد لعملية تجنيد أعضاء الجماعات الإرهابية، ومنع تزويد الإرهابيين بالسلاح .

٥- اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع ارتكاب الأعمال الإرهابية، ويشمل ذلك الإنذار المبكر للدول الأخرى عن طريق تبادل المعلومات؛ خاصة ما يتعلق منها بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الشبكات الإرهابية .

٦- التعهد بتقديم أى شخص يشارك فى تمويل أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها إلى العدالة، وإدراج الأعمال الإرهابية فى القوانين والتشريعات المحلية بوصفها جرائم خطيرة .

وأما الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، فقد طالبت الدول الموقعة عليها التعهد بعدم تنظيم أو تمويل أو ارتكاب الأعمال الإرهابية أو الاشتراك فيها بأية صورة من الصور، وأنه التزاما منها بمنع ومكافحة الجرائم الإرهابية طبقا للقوانين والإجراءات الداخلية لكل منها، فإنها تتعهد بأنها سوف تعمل على:

- الحيلولة دول اتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنظيم أو تنفيذ الجرائم الإرهابية أو الشروع أو الاشتراك فيها، بأية صورة من الصور، بما فى ذلك العمل على منع تسلل العناصر الإرهابية إليها، أو إقامتها على أراضيها فرادى أو جماعات أو استقبالها أو إيوائها أو تدريبها أو تسليحا أو تمويلها، أو تقديم أية تسهيلات لها .

- التعاون والتنسيق بين الدول المتعاقدة؛ خاصة المتجاورة منها، التى تعاني من الجرائم الإرهابية بصورة متشابهة أو مشتركة .

- تطوير وتعزيز الأنظمة المتصلة بالكشف عن نقل واستيراد وتصدير وتخزين واستخدام الأسلحة والذخائر والمتفجرات وغيرها من وسائل الاعتداء والقتل والدمار، وإجراءات مراقبتها عبر الجمارك والحدود؛ لمنع انتقالها من دولة متعاقدة إلى أخرى أو إلى غيرها من الدول، إلا لأغراض مشروعة على نحو ثابت .

- تقوم كل دولة من الدول المتعاقدة بإنشاء قاعدة بيانات لجمع وتحليل المعلومات الخاصة بالعناصر والجماعات والحركات والتنظيمات الإرهابية ومتابعة مستجدات ظاهرة الإرهاب، والتجارب الناجحة

فى مواجهتها، وتحديث هذه المعلومات، وتزويد الأجهزة المختصة فى الدول المتعاقدة بها، وذلك فى حدود ما تسمح به القوانين والإجراءات الداخلية لكل دولة .

- تتعهد كل من الدول المتعاقدة بإخطار أية دولة متعاقدة أخرى على وجه السرعة، بالمعلومات المتوافرة لديها عن أية جريمة إرهابية، تقع فى إقليمها، تستهدف المساس بمصالح تلك الدولة أو بمواطنيها .

- تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون فيما بينها لتبادل المعلومات لمكافحة الجرائم الإرهابية، وأن تبادل بإخطار الدولة أو الدول الأخرى المتعاقدة بكل ما يتوافر لديها من معلومات أو بيانات، من شأنها أن تحول دون وقوع جرائم إرهابية على إقليمها أو ضد مواطنيها أو المقيمين فيها أو ضد مصالحها .

وأما بالنسبة لمعاهدة منظمة التعاون الإسلامى لمكافحة الإرهاب الدولى، فقد تضمنت كثيراً من المبادئ والالتزامات المنصوص عليها فى الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، وأكدت ما للتعاون بين الدول المتعاقدة فى مجال مكافحة الإرهاب من أهمية خاصة فيما يتعلق بتبادل المعلومات، عندما ذكرت: تتعهد الدول الأطراف فى هذه المعاهدة بتعزيز تبادل المعلومات فيما بينها حول أنشطة وجرائم الجماعات الإرهابية وقيادتها وعناصرها، وأمكن تمرکزها وتدريبها ووسائل ومصادر تمويلها وتسليحها وأنواع الأسلحة والذخائر والمتفجرات التى تستخدمها، وكذلك حول وسائل وتقنيات الاتصال والدعاية، التى تستخدمها الجماعات الإرهابية وأسلوب عملها وتنقلات قياداتها وعناصرها ووثائق السفر التى تستعملها، كما تتعهد الدول الأطراف بفحص الأدلة والآثار الناتجة عن أية جريمة إرهابية، تقع على إقليمها ضد دولة طرف أخرى بواسطة أجهزتها المختصة، ولها الاستعانة بأية دولة طرف أخرى فى ذلك . وتلتزم باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على هذه الأدلة والآثار وإثبات دلالاتها القانونية، ولها الحق فى تزويد الدولة التى وقعت الجريمة ضد مصالحها بالنتيجة متى طلبت ذلك .

وكذلك حوت كل من الاتفاقية، التي صدرت عن الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الإرهاب، واتفاقية شغنهاى لمحاربة الإرهاب والتطرف والحركات الانفصالية، واتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الإرهاب، تعهدات صارمة وشاملة من قبل الدول الموقعة على كل منها فى مجال مكافحة الإرهاب الدولى .

وتبقى الإشارة إلى قرار مجلس الأمن الدولى رقم ١٦٢٤ لعام ٢٠٠٥ الذى أشار بأقوى العبارات وبأكثر الكلمات صرامة وحزمًا إلى مسئولية الدول عن كبح أخطار الإرهاب فى العالم وعدم التهاون، أو التخاذل فى أداء الدور المطلوب منها فى هذا الصدد، وبحسب ما جاء فى هذا القرار بالنص:

- يعيد تأكيد حتمية مكافحة الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره وبكل الوسائل، وفقًا لميثاق الأمم المتحدة، وعلى ضرورة تقيد الدول فى كافة التدابير، التى تتخذها لمكافحة الإرهاب بجميع التراماتها بموجب القانون الدولى .
- يدين بقوة جميع أعمال الإرهاب أيًا كانت دوافعها ووقتها ارتكبت، وأيًا كان مرتكبوها، باعتبارها من أشد الأخطار التى تهدد السلام والأمن .
- يدين، وبأشد العبارات، التحريض على الأعمال الإرهابية، ويستنكر المحاولات الرامية إلى تبرير أو تمجيد أو اختلاق أعذار للأعمال الإرهابية، التى قد تعرض على ارتكاب مزيد من تلك الأعمال ،
- ويعبر عن قلقه البالغ إزاء ما يشكله التحريض على الأعمال الإرهابية المرتكبة بدافع التطرف والتعصب من خطر بالغ ومنتام، يهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية لكافة الدول، ويقوض الاستقرار والرخاء العالميين .
- يعيد تأكيد أن أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته تتنافى مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها وأن القيام عن علم بتمويل أعمال الإرهاب والتخطيط لها والتحريض عليها يتنافى أيضا مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها .

- يؤكد دعوته كافة الدول إلى أن تصبح على وجه السرعة أطرافاً في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، سواء كانت أطرافاً في اتفاقيات إقليمية تتعلق لموضوع نفسه، أم لم تكن أطرافاً فيها .
- يدعو جميع الدول إلى أن تعتمد من التدابير ما قد يكون لازماً ومناسباً ومتماشياً مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، والتي تهدف إلى حظر التحريض على ارتكاب عمل أو أعمال إرهابية، ومنع مثل ذلك التصرف، وأن تحرم من الملاذ الأمن أى أشخاص توجد بشأنهم معلومات موثوقة، ذات صلة تشكل أسباًباً جدية، تدعو لاعتبارهم مرتكبين لذلك التصرف .
- يدعو الدول إلى التعاون لمنع الإرهابيين من استغلال التكنولوجيا المتطورة والاتصالات والموارد؛ للتحريض على دعم الأعمال الإجرامية .
- يدعو جميع الدول إلى التعاون في مجال تعزيز أمن حدودها الدولية بوسائل، منها: مكافحة وثائق السفر المزورة، مع القيام على قدر المستطاع بتعزيز الإجراءات المتعلقة بكشف الإرهابيين، وأمن المسافرين بهدف منع من يثبت تحريضهم على ارتكاب أعمال إرهابية من دخول أراضيها .
- يدعو جميع الدول إلى مواصلة بذل الجهود على الصعيد الدولي؛ من أجل تعزيز الحوار وتوسيع آفاق التفاهم بين الحضارات، ومنعاً للاستهداف العشوائي للأديان والثقافات المختلفة، واتخاذ كافة التدابير اللازمة والملائمة لالتزاماتها بموجب القانون الدولي؛ من أجل التصدي للتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب بدافع التطرف والتعصب، ومنع الإرهابيين ومناصريرهم من تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية .

الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية: ملاحظات

أخيرة:

لقد عرضنا فيما سبق لبعض الصور الرئيسية من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، والمتمثلة على نحو ما رأينا فى العدوان المباشر باعتماده العام على أدوات القوة المسلحة، والعدوان غير المباشر بأدواته المتنوعة كالتخريب والتدخل والتحرير والتأمر والتواطؤ وما إلى غير ذلك من الوسائل اللا أخلاقية، والإرهاب الذى ترعاه تلك الدول وتحضنه وتوفر له ملاذاته الآمنة وقواعده التى ينطلق منها ليحدث آثاره المدمرة فى حياة المجتمع الدولى، إلخ .

وقد اتضح لنا كيف أن هذه الممارسات غير المشروعة لا تزال تحدث وتكرر بل وتتفاقم على الرغم من أن كافة المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية التى صدرت بشأنها تحظرها وتجرمها وتدينها بأشد عبارات الإدانة والشجب، وتحذر من مغبة المشاركة فيها أو التواطؤ مع مرتكبها بأى صورة مباشرة أو غير مباشرة، كما ألزمت الدول الموقعة عليها أو المنضمة إليها بمنظومة متكاملة من التعهدات السياسية والقانونية، والتى بإمكانها - على حد اعتقادها - أن تكبح جماح تلك الممارسات غير المنضبطة برفع سقف العقوبات الدولية على المتورطين فيها .

واستمرار هذه الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول يدعونا إلى التساؤل: أين يكمن جذر هذه المشكلة الخطيرة من مشكلات العلاقات الدولية ؟ ولماذا لا ترجع الدول عن ممارستها لمثل هذه الأساليب اللا أخلاقية المحظورة، والمنهى عنها فى كل هذه المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية، وما يترتب على ذلك من رفض دولى تام لكل الآثار الناتجة عنها ؟ وهل يرجع السبب فى ذلك بشكل أساسى إلى تخاؤل أجهزة النظام الدولى فى تصديها لهذه الظاهرة الإجرامية المدمرة لأمن المجتمع الدولى واستقراره ولكيانات الدول المستهدفة بها، بالدرجة الواجبة من الفاعلية والحسم ؟ وهل يأتى هذا التخاؤل ليس كمحصلة لغياب العقوبات الدولية الرادعة بحد ذاتها، وإنما بسبب مناورات تلك الدول، والتفافها حول ما تطالب به كل تلك المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية مستخدمة فى ذلك كل أشكال التحايل للتهرب من مسئوليتها عن

تصرفاتها بحق غيرها من الدول، على نحو ما فعلت الولايات المتحدة وحلفاؤها، عندما غزوا كلاً من أفغانستان والعراق، وأهدروا استقلالهما وسيادتهما، واستباحوا حرمة أراضيهما، وبنوا تدخلاتهم فيهما على مزاعم وإدعاءات واتهامات، ثبت فيما بعد بطلانها وزيفها، وعدم استنادها إلى أية أدلة اتهام حقيقية وموثقة؟ ورغم بشاعة الجرم وخطورة ما ترتب عليه من نتائج، فقد أفلت مرتكبوه من العقاب، بل وفرضوا الأمر الواقع بطريقتهم وأجبروا المجتمع الدولي على الإدعان له والقبول بالنتائج التي شارك في التخطيط لها وتنفيذها كل من استفادوا منه .

ويترتب على ما سبق تساؤل آخر، وهو: هل يكمن السبب الحقيقي في كل ما نراه الآن من عدوان مباشر وغير مباشر وإرهاب دول، في ازدواجية المعايير الدولية التي تتيح للدول الكبرى وهي الأقدر بحكم ما تحوزه من إمكانيات وقدرات وخبرات وقواعد للعمل الدولي في كل مكان، ومن أدوات لا حصر لها من القدرة على الضغط والإكراه، وبالدرجة التي لا تتوافر لغيرها من الدول الأقل قوة ومقدرة وإمكانات، على الاستمرار في هذه الممارسات، وبحكم أنه عندما تطبق هذه المعايير والجزاءات الدولية، فإنها تبقى بمنأى عنها ولا تسرى إلا على تلك الفئة الأخرى من الدول؟ وألا يؤكد ما حدث لكل من عراق صدام وليبيا القذافي صحة هذا الزعم، حول ما تنثیره ازدواجية المعايير الدولية من إشكاليات وتعقيدات في ظروف الواقع الدولي الراهن؟

ويبقى أخيراً التساؤل: هل تساعد كل هذه التطورات الدولية الأخيرة؛ وخاصة فيما يتعلق بالعولمة وتزايد مستويات الاعتماد الدولي المتبادل والاتجاه العام نحو إقامة التكتلات الاقتصادية والتجارية الدولية الإقليمية، فضلاً عن الثورة الهائلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، على التقليل من أخطار تلك الظواهر السلبية في علاقات الدول ببعضها؛ حيث تعمل على التضييق من فرصها، وترفع من احتمالات تتبعها ورصدها وكشفها مما يسهل وضع مرتكبيها تحت طائلة العقاب؟ أم أن الأمر على العكس من هذا التوقع يمكن أن يكون مختلفاً، حيث يسمح بمدى أوسع من التدخلات الخارجية على نحو غير مسبوق؟

هذه كلها تساؤلات حيوية ومهمة ومشروعة، حول التأثير المحتمل، لما يحدث الآن على الساحة الدولية الواسعة من تطورات ومستجدات .

وفى رأينا أنه وبرؤية الراصد المحلل لكل تلك المتغيرات بمختلف صورها ومظاهرها، فإن الأمر الذى يبدو لنا أكثر احتمالاً من غيره، هو أن تلك الممارسات التى أسهبتنا فى الحديث عنها لن تختفى تماماً من حياة المجتمع الدولى، وإنما ستستمر حتى وإن اختلفت بعض مظاهرها وأدواتها وأساليب تنفيذها؛ بحيث تصبح أقل مباشرة وأكثر خبثاً والتواءً وخداعاً، مما قد تبدو عليه الآن .

وتبقى العبرة فى هذا كله فى موقف المجتمع الدولى منها، وكذلك أسلوبه فى التعامل معها بما يمكن أن يقلل من أخطارها، أو يبقى عليها فى صورة أو أخرى .

هوامش الفصل التاسع

(١) للحصول على تعريف شامل للعدوان كممارسة سياسية غير مشروعة في العلاقات الدولية، وكأداة تلجأ إليها بعض الدول أحياناً في سياساتها الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

Keith L. Shimko, *International Relations: Perspectives and Controversies*, (2008, Houghton Mifflin Company, USA), PP. 130-134.

Yoram Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, (2003, Cambridge University Press, New York).

د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص ٤١-٤٣ .

_____، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٢ - ١٩٧ .

(٢) في متابعة تطور مفهوم العدوان وتفسيره من قبل المنظمات الدولية وبالأخص الأمم المتحدة حتى انتهت إلى إقرار التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن تعريف العدوان وتحديد المسؤولية الدولية عنه، عام ١٩٧٤، راجع:

الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص ٤١-٤٣ .

(٣) العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، وكذلك:

K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, (1967, Prentice Hall, New Jersey), PP. 322-340.

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العدوان التخريبي والعدوان غير المباشر، في، قضايا دولية معاصرة: السياسة الدولية من الحرب الباردة إلى

الوفاق، دار الصباح للنشر، الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٨٠،
ص ٤٥٤-٤٩١ .

حيث تقدم هذه الدراسة تحليلاً متكاملاً للتخريب كأداة للعدوان غير
المباشر في العلاقات الدولية وتقرن التحليل بنماذج عملية وحالات
واقعية تبرز مدى خطورته وجديته .

- (4) D. W. Bowett, *The Search for Peace*, (1972, Routledge & Kegan Paul, London and Boston), P. 25.
- (5) J. W. Burton, *International Relations: A General Theory*, (1967, Cambridge University Press, London and New York), PP. 119-120.
- (6) Jack D. Ruebensal, *Substitutes for Force: The Example of Subversion*, in, F. S. Northedge (ed), *The Use of Force in International Relations*, (1974, Faber and Faber Limited, London), P. 124.
- (7) J. K. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, op. cit, P. 317.

وفي هذا المعنى أيضاً يقول هولستي: "أنه يكاد يكون في حكم المستحيل وضع تعريفات محددة للتدخل الخارجي بأسلوب التخريب، حتى أن القانون الدولي الذي يحظر على الدول محاولة تغيير اتجاهات أو سلوك غيرها إلا من خلال القنوات الشرعية وبالوسائل الرسمية، لم يستطيع توفير معايير دقيقة لتحديد ما يعنيه بهذا النوع من التدخل الخارجي"، ibid, P. 317.

(٨) راجع في ذلك:

F. S. Northedge (ed). *The Use of Force in International Relations*, op. cit, PP. 138-144.

(9) ibid, P. 143.

(10) ibid, P. 144.

وكذلك:

Trevor Taylor, *Force in the Relations Between Great Powers and the Third World*, in, F. S. Northedge,

The Use of Force in International Relations, *ibid*, P. 148.

(١١) د. إسماعيل صبرى مقلد، العدوان التخريبي والعدوان غير المباشر، فى قضايا دولية معاصرة، مرجع سبق ذكره، ص ٤٦١ .

(12) J. K. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, *op. cit*, PP. 314-315.

(13) Georgi Arbatov, *The War of Ideas in Contemporary International Relations*, (1973, Progress Publishers, Moscow), PP. 179, 187-188.

(14) Hans Speier, *Psychological Warfare Reconsidered*, in, Daniel Lerner (ed), *Propaganda in War and Crisis*, (1951, New York), P. 474.

(١٥) د. أحمد بدر، الاتصال بال جماهير والدعاية الدولية، دار القلم، الكويت، ١٩٧٤، ص ٢٦١-٢٦٢ .

(١٦) العدوان التخريبي والعدوان غير المباشر، مرجع سبق ذكره، ص ٤٦٤ .

(١٧) المرجع السابق، ص ٤٦٤ .

(18) *Yearbook of the United Nations 1965*, PP. 87-89.

وكذلك: العدوان التخريبي والعدوان غير المباشر، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨١-٤٨٢ .

(١٩) للوقوف تفصيلا على ما جاء فى هذا التقرير الدولى المهم وقتها، راجع المصدر السابق، ص ٤٨٢ .

(٢٠) المرجع السابق، ص ٤٨٣ .

(٢١) حول دور التدخل كأداة للعدوان غير المباشر، راجع: د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ١٩٥-١٩٦ .
وكذلك:

Conway W. Henderson, *International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century*, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 151-153.

(٢٢) للإلمام بأبعاد الجدل الدائر حول مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان، يمكن الرجوع إلى:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٣٤٧-٣٥٣ .

وكذلك:

د. باسيل يوسف باسيل، سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان، سلسلة دراسات إستراتيجية التي تصدر عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠٠١، العدد ٤٩، ص ٢٩، ٣١، ٧٦-٧٧، ٨٤ .

(٢٣) د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٣٤٨ .

(٢٤) سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ١٠٨-١٠٩ .

(٢٥) د. عدنان أمين شعبان، مفهوم الأمن في ظل النظام العالمى الجديد، سلسلة محاضرات الإمارات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبي، المحاضرة رقم ٤٤، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص ١٥٠ .

(٢٦) المرجع السابق .

(٢٧) د. بطرس غالى، حقوق الإنسان بين الديمقراطية والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٤، أكتوبر ١٩٩٣، ص ١٤٥ .

(٢٨) د. بطرس غالى، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١، يناير ١٩٩٣، ص ١١ .

(٢٩) لورنس فريدمان وآخرون، الحرب لأهداف إنسانية والأمم المتحدة الجديدة وحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٥، يناير ١٩٩٤، ص ٣٣٣-٣٣٢.

وهناك عديد من الدراسات، التي تناقش مسألة التدخل الدولي الإنساني، وما تفرزه من إشكاليات في العلاقات الدولية المعاصرة، ومنها:

د. حسام هنداوى، التدخل الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

د. عماد جاد، التدخل الدولي بين الاعتبارات الإنسانية والأبعاد السياسية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠.

د. ياسين العيوطى، التحرك الدولي إزاء مذهب التدخل الإنساني، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٩، يوليو ١٩٩٧، ص ٥٩-٦٦.

(٣٠) فى تعرف الظاهرة الإرهابية الدولية بأخطارها المتصاعدة على السلم والأمن الدوليين، راجع:

د. بطرس غالى، الأمم المتحدة ومواجهة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٧، يناير ١٩٩٧، ص ٨-١٣.

د. زينب عبد العظيم، الإستراتيجية الأمريكية العالمية واستمرار الحرب ضد الإرهاب أمتى فى العالم، العدد الخامس، الجزء الثانى، مركز الحضارة للدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص ٢٠٠٣.

د. أحمد أبو الوفا، ظاهرة الإرهاب الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص ١٦٠-١٦٥.

محمد إبراهيم الظرف، تطور ظاهرة الإرهاب الدولي وانعكاساتها على الوطن العربى والقضية الفلسطينية، (رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٤).

Eric Morris & Alan Joe, Terrorism: Threat and Response, (1987, Macmillan, London & New York), PP. 25-29, PP. 34-38.

Richard Shultz & Stephen Sloan (eds), *Responding to the Terrorist Threat: Security and Crisis Management*, (1980, Pergamon Press, New York), PP. 134-173.

(٣١) راجع في ذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢٤-٤٣٥ .

Alexander T. Lennon, *The Battle for hearts and Minds*, (ed), (2003, The MIT Press, Cambridge, Mass, London), PP. 94-107.

وهذه الدراسة التي تضمنها الكتاب أعدها كل من:

Ray Takeyh & Nikolas Gvosdev

وعنوانها:

Do Terrorist Networks Need a Home?

وهي دراسة شاملة عن احتضان الدول الفاشلة لمنظمات الإرهاب الدولي .

(32) ibid.

(٣٣) في تتبع جهود المجتمع الدولي سواء من خلال الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية الإقليمية نحو تجريم النشاطات الإرهابية من خلال تشريعات دولية تحظر الإرهاب وتوجب على الدول عدم التحريض عليه، أو الضلوع فيه على أى نحو مباشر أو غير مباشر، راجع:

د. أحمد أبو الحسن زرد، منع ومكافحة الإرهاب: معاهدات ووثائق دولية، (ملف وثائقي)، الهيئة العامة للاستعلامات، وزارة الإعلام، القاهرة، دون تاريخ نشر .

د. عبد الله الأشعل، تطور الجهود القانونية الدولية لمكافحة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٤٩، يوليو ٢٠٠٢، ص ٦٣-٥٨ .

الفصل العاشر

**السياسة الخارجية
وتحديات عالم متغير
والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم**

الفصل العاشر

السياسة الخارجية وتحديات عالم متغير

والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم

بعد كل هذا الذي تعرضنا له بالمناقشة والتحليل والتفسير على مدار الفصول السابقة، يتضح لنا أن الأصول النظرية التي تستند إليها الدول في إدارتها لسياساتها الخارجية، هي أصول منبثقة في صميمها من حقائق ومعطيات العلاقات الدولية السائدة في حقبة تاريخية معينة، فهذه التفسيرات هي التعبير العلمي الدقيق عن طبيعة تلك الحقائق والمعطيات وغيرها من أنماط العلاقات، والتفاعلات الحادثة بين مختلف القوى والأطراف الحاضرة على المسرح السياسي الدولي، والتي تتفاعل مع بعضها: إما باتجاه الإبقاء على الوضع الدولي القائم أو تغييره، ودون هذا الربط العضوي بين أنماط الفكر والممارسة العملية تفقد تفسيرات السياسة الخارجية صلتها بالواقع، الذي تبحث فيه أو تسعى إلى تفسيره؛ لتخاطب واقعاً دولياً آخر أقرب لأن يكون واقعاً افتراضياً لا حقيقياً، واقعاً تصنعه أوهام المحللين والمنظرين لا المفكرين الواقعيين .

ومن منطلق هذا الاعتقاد الراسخ لدينا بما لهذا الارتباط بين الفكر والواقع من أهمية لا تدانيها أهمية أخرى، وأيضاً تأسيساً على طبيعة وظروف الواقع الدولي الراهن بتحدياته غير المسبوقه، وبسيولته الشديدة وديناميكيته وقابليته العالية للتغيير، فإنه يصبح من الأهمية بمكان رسم خريطة دقيقة، تعبر عن ملامح الواقع الدولي، الذي نعيشه في هذه المرحلة التاريخية الحرجة والمصيرية من تاريخ العالم، وتحدد سماته وقسماته المميزة، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تعرف مدى ما يؤثر به هذا الواقع على رؤية الدول المختلفة له وعلى اختيارها، لما تتبناه لنفسها من سياسات خارجية، تتحرك بها على المسرح الدولي في مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين إما بالتعاون معهم أو بالصراع ضدهم، آخذين في اعتبارنا أن كثيراً من المفاهيم الأساسية، التي فرضت نفسها على واقع الحياة السياسية الدولية في الماضي، وأدبرت السياسات الخارجية على أساسها أو استرشاداً بها، قد تغيرت بدرجة كبيرة واكتسبت أبعاداً ومغزى وتفسيرات بل وتبريرات خرجت بها من أطرها الضيقة وغير المرنة بل

وغير الواقعية أحياناً، لتضعها في أطر أوسع وأكبر، بل وأكثر قدرة على الاستجابة لتحديات هذا العالم المتغير، ويأتي في مقدمة تلك المفاهيم الأساسية التي تغيرت وتحورت مفاهيم القوة والسيادة والأمن والمصالح والسلام والعدوان والحرب والتعاون، والاعتماد المتبادل والنفوذ والمكانة الدولية وإدارة الصراعات والأزمات، وعديد غيرها .

ومن هنا رأينا أن من الضروري أن نعرض لهذه الصورة الدولية برمتها، وبالأخص ما يتعلق منها بمدى ما يؤثر به الواقع في الفكر أو الفكر في الواقع، وبهذا نكون قد بلورنا خلاصة ما أبرزه العرض الذي قدمناه، مقرونًا بنظرة استشرافية مستقبلية، تأخذ كل هذه التحولات بمختلف صورها ونماذجها وتأثيراتها المتوقعة في الحسبان، وتحاول أن تبني عليها .

سمات الواقع الدولي الراهن وانعكاساتها الحالية والمتوقعة على

السياسات الخارجية للدول:

لواقع الدولي الراهن سماته وخصائصه، التي تضيء عليه طابعاً مختلفاً بشدة عما أتصف به هذا الواقع من سمات وخصائص في أي مرحلة سابقة .

ولاشك أن لهذه السمات والخصائص على تنوعها وتعدد مصادرها وخلفياتها تأثيراتها العميقة والمباشرة على السياسات الخارجية للدول، سواء ما تعلق من ذلك بتوجهاتها وأطرها العامة، أو بحساباتها ودوافعها وتوقعاتها، أو باستراتيجيات حركتها والآليات الداعمة لها، أو بمقومات الأدوار المحققة لطموحاتها وتطلعاتها في ظروف من التحدي، الذي لم يسبق له مثيل في ضراوته وخطورة نتائجه وتداعياته .

وفي اعتقادنا أن هذه التأثيرات الشاملة سوف تستمر لعقود طويلة قادمة؛ خاصة مع التصاعد المستمر في قوة هذه التحولات الجذرية، التي لم تترك مجالاً واحداً من مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية الدولية إلا وامتدت إليه وغبرت معاملته على نحو لم يكن متصوراً، وهو زعم لا ينطوي على مبالغة، ولكنه يعبر على حد اعتقادنا عن حقيقة ما حدث وما يزال يحدث في عالم جديد ومنفتح، بشكل مذهل، على كل

أشكال التغيير بكل ما تحمله تلك التغييرات في ثناياها من احتمالات في المديين القريب والبعيد ^(١) .

وإذا كان لنا أن نشير إلى أبرز سمات الواقع الدولي الراهن، فإن بإمكاننا إيجازها في الآتي:

أولاً: التزايد المستمر في أعداد الفاعلين الدوليين من حكوميين وغير حكوميين مما يضيق من رقعة المساحة التي تشغلها الدول على المسرح السياسي الدولي:

ساعدت ظروف الواقع الدولي الراهن على إفراز أعداد متزايدة من الفاعلين الدوليين، ممن قد تختلف دوافعهم وأهدافهم وسياساتهم واستراتيجياتهم وآليات عملهم، وممن قد تتباين بشدة خلفياتهم السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية وتوجهاتهم المذهبية، وتتفاوت إمكاناتهم ما بين فاعلين عابرين للقوميات (transnational actors)، ويتمتعون بمستوى عال نسبياً من القدرة على التأثير بقوة في مواقف وسياسات بعض الدول والحكومات، وفاعلين آخرين ممن لا تتجاوز قدراتهم حدود دولهم .

ويؤدي هذا التعدد والتنوع في أعداد الفاعلين الدوليين ونوعياتهم بطبيعته إلى بروز أنماط جديدة وغير مسبوقة من التفاعلات والعلاقات الدولية، التي تتشابك تأثيراتها على مختلف الأصعدة الحكومية، وغير الحكومية والعالمية والإقليمية والمحلية، وهي عملية ديناميكية للغاية، وليس ثمة ما يشير إلى أنها سوف تتوقف أو تتراجع وذلك بفعل التأثيرات العميقة، التي يحدثها تنامي ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل في كافة مجالات الحياة الإنسانية، في كل مكان من العالم ^(٢) .

وينبثق عن هذا التطور الدولي المهم عديد من النتائج البالغة الأهمية والدلالة، مثل:

١- إن تكاثر أعداد الفاعلين الدوليين، وعلى هذا النحو اللافت للانتباه يقود إلى التراجع المستمر في أهمية دور الدولة، وهي التي كانت تمثل حتى وقت قريب أهم وأخطر مراكز النقل المؤثرة في النظام السياسي الدولي، وفي مختلف علاقاته وتفاعلاته وتوازناته وأوضاعه .. لكن ومع حدوث هذا التطور الأخير، فقد أخذ هذا

النفوذ والتأثير يتحول تدريجياً إلى فاعلين دوليين آخرين، ممن تخرج أدوارهم بطبيعتها عن حدود قدرة الدولة في السيطرة عليها أو التأثير فيها، على غرار ما كانت تستطيعه في الماضي، عندما انفردت بالساحة الدولية دون منافسين أقوياء، وهنالك من المحللين الدوليين الراصدين لمسار هذا التطور، وما يثيره من احتمالات من يعتقدون أن هذا التزايد الكبير في أعداد الفاعلين الدوليين سوف يؤثر بشكل سلبي على استقرار النظام الدولي، الذي استند فيما مضى على قوة دور الدولة؛ باعتباره ركيزة أساسية ومهمة من ركائز دعم وضمأن هذا الاستقرار والتوازن، من خلال ما تتوافق عليه الدول من قرارات أو ما تخصصه لتنفيذها من موارد وإمكانات، ويضيفون أن هذا التراجع الواضح في فاعلية دور الدولة أصبح أمراً لا مفر منه من تعاضد تأثيرات العولمة، التي تتطلب إزالة كافة العوائق التي تقف في طريقها من سيادات وطنية وغيرها وإزاحتها من أمام تلك الشبكة المتناهية الاتساع من التفاعلات، التي تتجاوز حدود الدول لتضع مصيرها ومستقبلها كلها في سلة واحدة، حتى أنه لم يعد بمقدور أي دولة بمفردها مواجهة هذا التحدي أو التصدي له بالغا ما بلغت إمكاناتها وقدراتها القومية .

ويمضي هذا الخط في الرصد والتحليل إلى القول بأنه قد أصبح من غير الممكن النكوص عن هذا المسار الجديد مسار العولمة، بعد أن أحدث في الواقع كل ما نراه الآن من تغييرات وتحولات وأنماط علاقات،... إلخ، ومن هنا يبدو من غير المحتمل أن يتحول العالم في ظروف المستقبل المنظور إلى مسار مختلف عن هذا الذي يتحرك فيه الآن وبالشكل الذي يتيح للدولة استرجاع بعض عوامل قوتها المفقودة؛ لتصبح من جديد مركز الثقل المؤثر والأهم في أوضاع النظام الدولي .

٢- أنه عندما تنطبق للواقع كل هذه المنظمات الدولية غير الحكومية التي تمتد نشاطاتها إلى كثير من المجالات والميادين كحماية البيئة الطبيعية والإنسانية، والدفاع عن حقوق وحريات الإنسان ضد أي انتهاك، يمكن أن تتعرض له، وما إلى غير ذلك في الوقت الذي توجد فيه إلى جانبها منظمات دولية حكومية عالمية وإقليمية عديدة،

يناط بها توفير مثل تلك المعايير والضمانات، فإن السؤال هو: هل يمكن أن تتقاطع كل تلك الأدوار من حكومية وغير حكومية مع بعضها؛ لتعرقل من قدرتها على الإنجاز وتحقيق الأهداف، التي قامت من أجلها؟ أم أن تلك الأدوار مع اختلاف طبيعة الفاعلين الدوليين، الذين يؤدونها يمكن أن تتساند وتتكامل تأثيراتها؛ لتدعم من قدرتها على الإنجاز وبصورة لم تبلغها أبداً في الماضي؟

بعبارة أخرى، هل يعتبر تكاثر هذه المنظمات الدولية غير الحكومية من مختلف الفئات والأنواع تعبيراً عن تطور إيجابي وبناء بمعيار ما يخدم الصالح العام للمجتمع الدولي، أم أن المغزى الحقيقي لمثل هذا التطور يشير إلى عكس ذلك تماماً؟

وإذا كان هذا هو الحال، فما موقف الدول منه، وهل بمقدورها أن تحد من هذا الانتشار والتكاثر المستمر لمنظمات غير حكومية، تتواجد على الساحة الدولية الواسعة بعشرات الآلاف؛ لكي تحول دون تفاقم مضاعفاته وسلبياته، أم أن هذا الأمر لم يعد بيدها وصار أقوى منها، وأنها لا تملك سوى التسليم بالأمر الواقع، ومحاولة معالجة مشكلاته على قدر ما تسمح به الظروف؟

٣- وتأسيساً على ما سبق يثور تساؤل آخر، ربما أكثر أهمية من سابقه حول الكيفية، التي يمكن بها ضبط كل هذه الأنماط المختلفة من التفاعلات الدولية على تنوع مصادرها وكثرة الأطراف المشاركين فيها، بما يساعد على إزالة ما قد يكون بينها من تناقض في الهدف أو تعارض في الاتجاه . أو بمعنى آخر، كيف يمكن أن تحقق وحدة المسار والاتجاه من بين كل تلك التقاطعات، بما يحفظ للنظام الدولي تماسكه وانضباطه ويبعد عنه شبح الفوضى وعدم الاستقرار؟ وهل تملك الدول رغم تراجع دورها آليات كافية للتنسيق والضبط والتوفيق والملائمة لدفع الأمور في مساراتها الصحيحة؟ وإذا ما تعذر عليها أداء هذه المهمة وحدها، فهل يمكن أن تتشارك المنظمات الدولية الحكومية كالأمم المتحدة وغيرها المسؤولية معها؛ لإحداث التنسيق المطلوب بالفاعلية المنشودة؟

المغزى والدلالة:

إن مغزى ودلالة مثل هذا التحول المهم والناجح عن التزايد المطرد في أعداد الفاعلين الدوليين وفي حجم أدوارهم، بالنسبة للسياسات الخارجية للدول، يتمثل في رأينا في أكثر من جانب، ومن ذلك:

(أ) إن هذا التحول يكشف أولاً عن أن مساحة وأهمية الدور الذي تقوم به الدول داخل النظام السياسي الدولي آخذة في التناقص التدريجي؛ كنتيجة لبروز كل هؤلاء الفاعلين الدوليين، الذين أصبحوا منافساً عنيداً لها في مجال القدرة على التأثير بفعل ما يؤدونه من أدوار تتزايد أهميتها في حياة المجتمع الدولي وفي ابتكار الحلول لمشكلاته المعقدة، وهي أدوار برهنت على أنه لا غنى عنها، كما أنه لا بديل لها، وهذه الحقيقة لم تعد غائبة عن تفكير الدول، بل وأصبحت واعية تماماً بكل أبعادها ونتائجها .

(ب) أنه وبالنتيجة، فقد أصبحت السياسة الخارجية للدولة، أي دولة، موزعة في كثير من الاتجاهات، بخلاف ما كان عليه الحال في الماضي، وهي اتجاهات قد تتلاقى كما قد تتقاطع، وقد تدعم وتساند كما قد تشكل قيوداً أو عنباً على إمكانات الدور، الذي تتحرك به الدولة على المسرح الخارجي .

وبعبارة أخرى، فإن على السياسة الخارجية للدولة أن تقيم وزناً في حساباتها لكل هذه الأدوار وللثقل النسبي، الذي يؤثر به كل منها على مصالحها وسياساتها وقراراتها وتوقعاتها إيجاباً أو سلباً، وأن ترسم لكل دور خارجي دوراً مقابلاً له بأكثر السيناريوهات اتساقاً مع طبيعته وخلفياته وظروفه .

وليس خافياً بحال، أن التحرك في كل هذه الدوائر الخارجية بمختلف أبعادها العالمية والإقليمية، وفي توقيتات متزامنة، أصبح يشكل عنباً مرهقاً للغاية على أجهزة صنع السياسة الخارجية؛ حيث تجد نفسها في مواجهة تحديات مستمرة، عليها أن تكون مستعدة وجاهزة لها بالأفكار والحلول واستراتيجيات العمل الملائمة .

(ج) إن التحرك المتعدد المحاور والأبعاد تحت كل الظروف، وعلى ساحة دولية مترامية الأطراف للتعامل مع هذه المنظومة المتشعبة

والمعقدة من الأدوار الخارجية - بمختلف صورها الحكومية وغير الحكومية - أصبح يتطلب من أجهزة السياسة الخارجية في الدولة أن تحشد كل ما تستطيع من أسلحة وأدوات دبلوماسية، كانت أو اقتصادية أو ثقافية أو إعلامية، وأن توزع الأدوار والاستخدامات بينها بشكل مدروس ومتناسق، إذا ما كان لها أن تحقق مستوى عالياً من الحضور الدولي، الذي يمكنه مساندة تحركاتها، ويهيئ قاعدة أكبر من التفهم الدولي لمواقفها وسياساتها وقراراتها، ودون ذلك تبقى في موقف يضيق معه الخناق عليها في دائرة محدودة نسبياً من البدائل والخيارات .

ثانياً: العولمة في مواجهة السيادة الوطنية:

تتمثل عناصر عملية العولمة، وفق التعريفات الشائعة لمفاهيمها عند هذه المرحلة من تطورها، في الآتي:

(أ) إن صلب العولمة هو تحرير الاقتصاديات العالمية على نمط السوق الحر ودمجها في اقتصاد عالمي واحد (global economy) (٣) .

(ب) إن الليبرالية السياسية هي أحد المتطلبات الأساسية لتحقيق الهدف السابق .

(ج) إن العولمة تهدف إلى إزالة الحواجز الجغرافية، واختزال المسافات المكانية في العلاقات الدولية، وتقليص السيادة الوطنية للدول بأقصى ما تتيحه الظروف .

(د) أن العولمة تجسد النمط الأمريكي في التغيير، باعتباره النموذج الأمثل الذي يجب على العالم الاحتذاء به والسير على منواله، وفق التصور الذي يشيع عنها في الكثير من الكتابات والتحليلات .

ومبدئياً فلسنا هنا بصدد تقييم إيجابيات العولمة على نحو ما يزعمه مناصروها والمدافعون عنها؛ فليس هذا هو المجال المناسب للبحث فيه، وإنما الذي يعنينا أكثر هو تقدير المدى الذي تؤثر به العولمة بتطبيقاتها الحالية، وأهدافها المعلنة على ممارسة الدولة لحقوقها في السيادة الوطنية لما يمكن أن ينعكس به هذا التأثير على سياستها الخارجية، سواء ما تعلق من ذلك بمضمونها أو بأسلوب أدائها أو بآليات تنفيذها .

ففي المجال الاقتصادي تعكس العولمة هيمنة الأيديولوجية الرأسمالية على نطاق عالمي واسع بسماتها المتمثلة في: الأخذ باقتصاد

السوق المفتوح، وتغليب مبدأ المنافسة الحرة واحترام الملكية الخاصة وقدرسية العقود وحياد الدولة اقتصادياً،... إلخ، وبمعنى آخر، فإن عولمة النظام الاقتصادي الدولي تجد أساسها في اعتناق قوانين السوق الرأسمالي، وتحجيم دور الدولة في إدارة وتوجيه الاقتصاد الوطني، وتأمين حرية التجارة الخارجية والاستثمار الأجنبي، وإزالة العوائق التي تحول دون توسع وانتشار الشركات الدولية العابرة للقوميات أو المتعددة الجنسيات، والعمل على تحقيق تكامل الاقتصادات الوطنية عالمياً،... إلخ.

وهناك من خبراء الاقتصاد الدولي من يرون أنه بتأثير هذه الهيمنة الجديدة لحقبة العولمة في تاريخ العلاقات الاقتصادية الدولية، فإن نمط الإنتاج الرأسمالي سوف يتحول من دائرة عولمة المبادلات والتسويق والتوزيع والتجارة إلى دائرة عولمة الإنتاج، بالتوازي مع عولمة قوى الإنتاج الرأسمالية، وهو ما سوف ينتهي بإخضاع العالم كله للنظام الرأسمالي تحت قيادة القوى الرأسمالية المهيمنة على النظام الدولي . ومعنى هذا سيطرة نظام، يقوم على التبادل الشامل والمتحيز لصالح الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة، على حساب اقتصادات الدول النامية والفقيرة. وسوف تجد هذه الدول الأخيرة نفسها في موقف اقتصادي لا تحسد عليه بتأثير الآتي:

١- إن سلسلة المشكلات والأزمات الاقتصادية التي يفرزها نظام الاعتماد المتبادل بين الدول المتقدمة نفسها، لا بد وأن تنعكس بصورة سلبية للغاية على الدول النامية أيضاً. ومن أمثلة تلك المشكلات ما تعانيه الدول المتقدمة من معدلات التضخم المرتفعة، وتباطؤ النمو الاقتصادي أحياناً، وارتفاع معدلات البطالة، وهي كلها مشكلات تمتد بتأثيراتها الاقتصادية الضارة إلى الدول النامية؛ فتزيد من تبعيتها الاقتصادية وتفاقم من معاناتها الاقتصادية، فوق ما يمكنها تحمله أو التغلب عليه .

٢- تراجع قدرة الحكومات الوطنية على توجيه الأنشطة الاقتصادية في الدولة أو السيطرة عليها، وهو ما سوف يسهل انتقال مركز الثقل الاقتصادي من الدول إلى القوى غير القومية كالشركات الدولية المتعددة الجنسيات أو العابرة للقوميات (multi-national corporations)

ومع العولمة الاقتصادية المتزايدة، وكذلك مع حدوث تغيرات هيكلية جذرية في بنية الرأسمالية العالمية بقدراتها المتفوقة في مجال التحكم والسيطرة على كل ما يجرى داخل هذا الاقتصاد الكوني، فإن التفاعلات الاقتصادية الدولية لم تعد نابعة، كما كان الحال في السابق، من مصادر قومية، وإنما أصبح الاقتصاد الكوني هو الذي يحدد، بل ويفرض الممكن وغير الممكن على المستوى القومي، وهو ما يعني في التحليل الأخير اتساع فجوة عدم التكافؤ في قوة الأطراف الفاعلة في النظام الاقتصادي العالمي؛ حيث تتوزع هذه الإمكانية بين قوى مهيمنة ومؤثرة وأخرى تابعة ومحدودة التأثير، وفي هذا ما فيه من مشكلات وأخطار وتهديدات .

ويضيف إلى جملة التداعيات السابقة التداعيات السلبية للعولمة في المجال الثقافي، والتي تشكل مصدراً مهماً آخر من مصادر التهديد لاستقرار النظام الدولي؛ بسبب ما تنطوي عليه تلك التداعيات من تحديات تواجه الدول النامية باعتبارها الحلقة الأضعف في المعادلة العالمية الجديدة .

إن الدول النامية تتعرض لاختراق ثقافي هائل، يحاول تدمير هويتها القومية الأصلية وفرض منظومات ثقافية بديلة عليها تحت دعاوي مختلفة كعالمية الثقافة، وثقافة حقوق الإنسان، وغير ذلك من الأنماط الثقافية المستوردة أو الواردة، التي برعت وسائل الإعلام الغربية في تسويقها والترويج لها، ويبرز في مقدمة الآليات المستخدمة في تحقيق هذا الاختراق الثقافي الشامل والمنظم لدول العالم الثالث بصورة خاصة، التأكيد المستمر على أهمية دعم حرية انتقال المعلومات والتبادل الثقافي المنفتح بلا حدود، وبإمكاننا التأكيد هنا أن الشبكة الدولية للمعلومات "الانترنت" مقرونة بسيطرة الغرب الكاملة على صناعة المعلومات في العالم تأتي من بين أقوى الآليات، المستخدمة في التمكين لهذا الاختراق الثقافي الخطير لكل دول ومجتمعات العالم بلا استثناء؛ إذ لم تعد هناك دولة في العالم تتمتع بحصانة ضد هذا الاختراق الثقافي الشامل .

أما عن التداعيات السالبة للعولمة في المجال السياسي، فإن أهمها إطلاقاً التآكل المستمر في السيادة الوطنية للدول، وهي التي كانت على الدوام مقوماً أساسياً من مقومات شرعية الدولة ككيان سياسي مستقل، فهذه السيادة بمفهومها التقليدي القديم أصبحت أثراً من الماضي .

على أنه إذا كان تنامي ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل قد أدى إلى انحسار الكثير من مظاهر تلك السيادة الوطنية، فإن ما يحدث الآن من اختراقات خارجية خطيرة لسيادة الدولة تحت مظلة العولمة كالتدخل الدولي الإنساني وغيره من الاختراقات، يؤدي إلى تحميل الدولة وبصورة مستمرة بالتزامات دولية، قد لا تتحملها ظروفها الداخلية، كما قد تضعها في صراع مستمر مع نفسها أو مع المجتمع الدولي الواسع الذي تتعامل معه، ومثل هذه الضغوط التي يضعها الخارج على الداخل تخلق بدورها مصدراً رئيسياً لا يستهان به من مصادر التوتر والتأزم في علاقة الدولة بغيرها من القوى الخارجية، وهو وضع قد تتفاقم أخطاره مع الوقت؛ لتصبح عامل تهديد حقيقي لسلم العالم وأمنه واستقراره، وهو في رأينا احتمال وارد تماماً .

وعلى صعيد آخر، فإن العولمة تسهم بنصيب وافر في إضعاف دور الحكومات الوطنية في كل ما يتعلق برسم السياسات واتخاذ القرارات، التي يمكن لتلك الحكومات أن تدافع بها عن المصالح الحيوية لولها في وجه ما قد تتعرض له تلك المصالح من تهديدات خارجية . وسوف يؤدي هذا التراجع المستمر في سلطة الحكومات في أكثر المجالات أهمية وحساسية، لا محالة إلى تهميش دور عدد كبير من الدول في النظام الدولي الراهن، وينتهي بها إلى حالة من التبعية والانقياد للقوى المهيمنة على أجهزة وآليات اتخاذ القرار داخل هذا النظام الدولي، وهو وضع بدأت مؤشرات و بوابره تلوح في الأفق .

المغزى والدلالة:

إذا كان لهذا التحول المتمثل في الاندفاع المتسارع باتجاه العولمة من دلالة أو مغزى، فهو أن هذه العولمة أصبحت تعني عولمة الاقتصاد، وعولمة الفكر، وعولمة الثقافة، وعولمة المعايير الحاكمة لحقوق الإنسان وحرياته، وما إلى غير ذلك من المجالات الحيوية، ومن ثم، فإن الدولة لم تعد تتحرك بحريتها أو بأفكارها ومفاهيمها ومعتقداتها السياسية والثقافية، وإنما بانته واقعة تحت الضغوط المتزايدة لهذا الفكر العولمي الجديد، الذي يقوم على التوحيد لا التنوع، وأصبح الخيار المطروح أمامها هو أنه إما أن تكون جزءاً من المجرى العام لهذا التحول أو خارجه عليه، ولكل من هذين الخيارين ثمنه، الذي

يجب على الدولة أن تدفعه، أو كما يقال فهي تجد نفسها واقعة بين خيارين أحلاهما مر .

ويبدو انعكاس العولمة على السياسة الخارجية للدولة واضحاً في أكثر من جانب: فالمصالح القومية للدولة أصبحت جزءاً من نسيج دولي من المصالح أشمل وأعقد مما كان عليه الحال فيما مضى، وبالتالي فإن على الدولة، وهي تبحث عن مصالحها كهدف لسياستها الخارجية، أن تقيم ذلك على أساس من الحسابات والتقييمات والمعايير والاستجابات الخارجية، التي لا بد وأن تختلف كثيراً عما اعتادته .

ومن ناحية أخرى، فإن العولمة تؤدي بطبيعتها إلى تضيق المساحات الخارجية، التي تتحرك الدولة فيها بدور قومي مستقل، بخلاف ما كان عليه الحال في مرحلة ما قبل العولمة، والسبب هو أن العولمة بقوة ضغوطها وكثرة متطلباتها أصبحت تحاصر هذا الدور القومي من كل اتجاه وتقطع الطريق عليه ولا تترك أمامه مجالاً واسعاً للاختيار؛ فالبدائل باتت محدودة، والسيادة الوطنية أصبحت مقيدة، وعلى الدولة أن تتعايش مع الأمر الواقع مهما كان استيائها أو تدميرها منه .

يضيف إلى ذلك كله، التراجع التدريجي والواضح في فاعلية بعض الآليات الحيوية للسياسة الخارجية كالأليات الاقتصادية؛ حيث يؤدي تنامي علاقات الاعتماد الدولي المتبادل إلى تجريد تلك الآليات من الأهمية، التي كانت لها في الماضي، وهو ما يضع السياسة الخارجية للدولة أمام تحديات سوف تكبر مع الوقت، وقد لا يكون التغلب عليها بالأمر الممكن دائماً .

ثالثاً: التغير الجذري في مفاهيم الأمن القومي والدولي:

هذا هو المجال الحيوي الآخر، الذي امتدت إليه تأثيرات المتغيرات العالمية الجديدة وهي التأثيرات التي انعكست بوضوح على رؤية أجهزة السياسة الخارجية، من منطلق الاقتناع، الذي بدأ يسود فيها من أن ركائز الأمن الدولي والقومي بمقوماتها وصورها الجديدة لم تعد هي نفسها تلك المقومات، التي اعتادت أن تبني عليها حساباتها وقراراتها في المرحلة السابقة على ظهور تلك المتغيرات الجديدة^(٤) .

استند مفهوم الأمن الدولي، وما انبثق عنه من تفسيرات تتعلق بالأمن القومي للدول خلال الحقبة الماضية إلى عدد من الركائز والمقومات الأساسية، التي ترجمت نفسها في الأخذ بنظم توازن القوى الدولي، ونظم الأمن الجماعي، ونظم المحالفات الدولية، ونظم التسليح بمختلف أشكالها التقليدية وغير التقليدية؛ فتوازانات القوة الدولية فرضت نفسها كمفهوم أمني حيوي وأساسي سواء اتخذ هذا التوازن طابعاً ثنائياً، أو طابعاً إقليمياً متعدد الأطراف، أو طابعاً عالمياً شاملاً. وقد كان لتوازن القوى سلبياته وثمراته الكثيرة التي لم تحل دون وقوع عديد من الحروب العالمية والإقليمية والمحدودة وغيرها من الصراعات الدولية المسلحة، على نحو ما يحفل به تاريخ العالم في القرنين الماضيين بشكل خاص .

أما نظم الأمن الجماعي التي تحملت المنظمات الدولية المسؤولية الرئيسية عن تطبيقها، فقد ثبت من واقع التجربة أن أهدافها المعلنة كانت أكبر بكثير مما تتيحه إمكانات الواقع الدولي وظروفه، كما اقتصر تطبيقها على الدول الصغرى وحدها؛ مما حال دون إخضاع الدول الكبرى للمساءلة الدولية. وعلى أية حال، فإن نظم الأمن الجماعي كركيزة للأمنين الدولي والقومي اتسمت بالتعثر والفشل، أكثر منه بالفعالية والقدرة على التأثير، وهذه حقيقة جوهرية من حقائق العلاقات الدولية المعاصرة .

ومن هنا جاء التحول عنها باتجاه إقامة نظم متنوعة من المحالفات الدولية المنتشرة على امتداد العالم؛ باعتبارها أكثر مصداقية وفاعلية في مجال القدرة على الردع وحماية التوازن الدولي من أي محاولة تهدف إلى المساس به لصالح قوة دولية معينة على حساب غيرها، وتشهد فترة الحرب الباردة التي امتدت زهاء نصف قرن على مدى واقعية هذا التصور وقتها في تحقيق النتائج، التي قامت تلك المحالفات العسكرية الدولية من أجلها، والتي كان من أبرزها عدم وقوع حروب عالمية جديدة، على الرغم من الصراعات العنيفة بين القوى الكبرى في العالم .

أما عن نظم التسليح على تنوعها وكثرة التعقيدات المقترنة بها، فكانت أداة مهمة ولفترات طويلة في تحقيق تلك التوازنات الدولية بحكم ما يتوافر لها من مقدرة عالية للغاية على الرد والردع،... إلخ .

وببزوغ المتغيرات العالمية الجديدة، وتحديدًا في فترة ما بعد انتهاء الحرب الباردة في العالم وانهيار أحد القطبين الكبارين في توازن القوى الدولي، فقد أخذ كثير من هذه المقومات والأدوات الرئيسية تفقد سابق ما كان لها من أهمية وتأثير؛ فالأمن الدولي على اختلاف مستوياته لم يعد يعتمد على إقامة المحالفات العسكرية ولا على الاندفاع إلى سباقات تسليح مدمرة للموارد الاقتصادية والبشرية، ولا على نظم أمن جماعي تحف بمصداقيتها وبقابليتها للتنفيذ شكوك دولية كثيفة ومستمرة، وإنما أصبحت ركائز الأمن الدولي الجديدة هي نظم وشبكات دولية واسعة لتنظيم علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، وبالأخص في مجالات التعاون الاقتصادي الدولي وحرية التجارة في الأسواق الدولية، فهذا التشبيك (networking) الاقتصادي والتجاري في إطار اقتصادي عالمي متكامل (integrated global economy) هو الذي أصبح يوجه جهود الدول؛ ووفقاً لهذه الرؤية الليبرالية الدولية الجديدة، نحو السلم وليس الحرب، وهذا التحول المهم يسانده ويعضده حرب المجتمع الدولي على الإرهاب والعنصرية، وانتهاكات حقوق الإنسان، مقرونة بتكثيف استخدامات الدبلوماسية الوقائية بمفهومها المتكامل حول بناء السلام في العالم، والترويج للديمقراطية؛ باعتبار أن السلام الدولي والديمقراطية صنوان متلازمان، وبكاملان بعضهما البعض .

لقد انعكس هذا التحول في مفهوم الأمن الدولي وفي ترتيب المجتمع الدولي لأولوياته وفي رؤيته لمتطلبات وضمانات تحقيقه على مفهوم الدول لأمنها القومي، ولما يجب أن تكون عليه ركائزه الجديدة في عالم يتحول بمثل هذه الوتيرة المتسارعة في كل اتجاه، وكان لهذا كله دلالاته ومغزاه الذي لا يخفى .

وقد تجلّى هذا التحول في الانتقال بمفهوم الأمن القومي للدول من مفهوم الاعتماد على التحصين، الذي يأتي من الخارج إلى مفهوم التحصين، الذي يجد أساسه في ظروف وأوضاع الداخل؛ أي من مرحلة الأمن القومي المعتمد بشدة على المحالفات الخارجية ونظم الدفاع المشترك وكثافة التسليح ونظم الأمن الجماعي إلى مفهوم الأمن الإنساني الشامل (human security)؛ أي الأمن بمختلف أبعاده وجوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية والنفسية، إلخ .

ويبنى هذا المفهوم الجديد للأمن القومي على قناعة، مؤداها أن تحصين المجتمعات الإنسانية من الداخل هو وحده، وربما أكثر من أي شيء آخر، الذي يعزز مناعتها ضد محاولات الاختراق الخارجي، ويزيد من تماسكها ومن قدرتها على مقاومة كافة الأخطار، التي تتهددها من وراء حدودها، وأن الضمانة التي يوفرها الأمن الإنساني المعزز والمدعم بكل أسباب القوة والمنعة هي الضمانة الموثوق فيها لحماية الأمن القومي للدولة، وليس بالاعتماد على حماية عسكرية خارجية مشكوك فيها وقد تأتي أو لا تأتي وترتهن في التحليل الأخير بإرادة ومصالح وحسابات من يقدمونها وليس من يتلقونها .

المغزى والدلالة:

إن مغزى ودلالة هذا التحول الأساسي والمهم في تحولات العلاقات الدولية الراهنة، فيما يتعلق بالسياسات الخارجية للدول، هو أن التحرك في الاتجاهات التقليدية المعتادة لم يعد أمراً مجدياً بحال، فلا الدولة تستطيع اليوم أن تدخل طرفاً في محادثات عسكرية خارجية لتعزيز أمنها على غرار ما كانت تفعله في الماضي، حيث لم يعد هذا الأمر ممكناً مع تحول الكثير من الدول عنه وعدم انشغالها به، ولا أنه بمقدورها أن تستنزف جهودها في البحث عن مصادر مضمونة ومنتظمة لتسليحها؛ فهذه الأولوية قد تراجعت كذلك وسبقها أولويات أخرى كثيرة، ومن ثم فقد أصبح من واجبها سياسات خارجية واقعية ومسئولة أن تتحرك بجهد مكثف ومثابر ومنظم في كل هذه الشبكات الدولية الجديدة؛ حتى تحافظ لنفسها على مكان فيها، ويضيف إلى ذلك أن تحصين الداخل من منطلق الأمن الإنساني الشامل بقدرته العالية على التصدي للاختراقات الخارجية يرفع من مقدرة تلك السياسات الخارجية، مع التحرك والمساومة عند الضرورة في مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين .

كما أصبح من واجب السياسة الخارجية للدولة أن تدرك أن أمن الدولة القومي لا يمكن أن ينفصل تحت أي ظرف عن الأمن الدولي، وأنه كلما تلاقت هاتان الدائرتان الأمنيّتان مع بعضهما دون صدام أو تعارض، كان ذلك أدعى إلى تحقيق النتائج الأمنية المنشودة بأقل قدر من التكلفة والمخاطرة .

رابعاً: التوسع فى استخدام أدوات القوة الناعمة، مع تراجع الاعتماد على أدوات القوة العنيفة:

ذكرنا فى موضع سابق - وبالتحديد عند الإشارة إلى اتجاه الدول الواضح نحو تنمية مواردها من القوة كهدف لسياستها الخارجية - اعتماد الدول المتزايد على أدوات القوة الناعمة، لتتخلى بذلك عن تركيزها السابق على أدوات القوة العنيفة^(٥).

ويبرهن هذا التغير فى مستوى كثافة استخدام أدوات القوة بنوعيتها الناعم والعنيف على عمق ما أصاب العلاقات الدولية الراهنة من تغييرات وتحولات جذرية وشاملة.

فالقوة العنيفة التى استحوذت بشدة على اهتمامات الدول فى المراحل السابقة من تطور العلاقات الدولية، شكلت الركيزة الأساسية التى اعتمدت عليها فى تخطيطها وإدارتها لاستراتيجياتها فى حماية أمنها القومى، وفى مختلف المساومات الدبلوماسية، التى كانت تجريها مع غيرها من الدول وفى إدارتها للصراعات والنزاعات الدولية التى كانت طرفاً فيها، وجاء ذلك كله انعكاساً للمفهوم الدولى، الذى ساد وقتها ومؤداه أن أفضل ما يضمن المصالح القومية للدولة، هو أن تتفاوض من مركز القوة، وكانت القوة التى يعينها هذا المفهوم هى قدره الدولة على تهديد الآخرين وإعاقتهم عن التحرك فى الاتجاه المعاكس، لما تخطط له أو تسعى إلى تحقيق من مصالح وأهداف، أى قوة الإكراه.

كان هذا المفهوم العنيف للقوة هو المفهوم المهيمن خلال المراحل المختلفة، التى مر بها تطور الحرب الباردة إلى أن بدأ التحول عنه باتجاه اعتناق مفهوم آخر مختلف عنه كلية، وهو مفهوم القوة الناعمة باعتبار أنه المفهوم الأقدر على التعامل مع التحديات، التى أفرزتها المتغيرات العالمية الجديدة، كما يوفر على الدولة كثيراً من الأخطار ويسهل عليها تحقيق أهدافها بتكلفة لا تحملها بأكثر مما تقدر عليه.

وتعرف القوة الناعمة بأنها المقدرة على تحقيق ما تسعى إليه الدولة من أهداف خارجية، وهو ما يمكن أن يتحقق لها بأسلوب جذب الآخرين إلى جانبها، وليس بأى من الأسلوبين الآخرين المعروفين فى العلاقات الدولية، وهما: الإكراه وشرء مواقف الغير عن طريق دفع المقابل

وأدوات القوة الناعمة القادرة على جذب الآخرين؛ بعيداً عن الإكراه أو شراء المواقف تتمثل أساساً في الثقافة، وفي ما تعكسه ممارسات الدولة من مثل وقيم سياسية رفيعة تكسب بها احترام الآخرين لها وإعجابهم بها، وكذلك في ما تنتهجه من سياسات خارجية، تحظى بقبول دولي واسع لها كالتزامها بمبادئ الشرعية والعدالة الدولية وحكم القانون، وما إلى غير ذلك من المثل والقيم الأخلاقية والإنسانية النبيلة. والذين يدعمون هذا التحول باتجاه الأخذ بسياسات القوة الناعمة في علاقة الدولة بغيرها من الفاعلين الدوليين يرون في هذه القوة الناعمة مصدر دعم هائل لمقدرتها عن تحقيق ما تضعه لنفسها من أهداف قومية، وهم يعتقدون أنه رغم الفوائد الجمة للقوة الناعمة فإنها تكاد لا تكلف الدولة ثمناً يقارن، بما كانت تتكبده من وراء استخدامها لأدوات قوتها العنيفة في الماضي .

المغزى والدلالة:

إن المغزى الحقيقي الذي يحمله تعاضد دور القوة الناعمة كأداة من أدوات السياسة الخارجية للدولة، يمكن تحديده في الآتي :

١- أصبح من واجب الأجهزة المسؤولة عن صنع السياسة الخارجية في الدولة أن تعي أن القوة الناعمة هي الأداة الأكثر ملائمة بطبيعتها المرنة ووسائلها المتنوعة؛ لتحقيق مدى أوسع من الأهداف منه بالنسبة للقوة العنيفة، التي تركز دائماً على أهداف محددة، وتتحرك في دائرة محدودة من الخيارات التي يتعذر عليها التحول عنها إلى غيرها، على غرار ما يحدث عند استخدام الدولة قوتها العسكرية لردع عدوان خارجي يقع عليها، أو لحسم نزاع حدودي يخصها أو للدفاع عن حليف خارجي، يواجه خطراً لا يستطيع التغلب عليه بمفرده، فهذه كلها أمور لا تلائمها القوة الناعمة، بقدر ما يجدي معها استخدام القوة العنيفة لحسمها والتوصل إلى نتائج فيها .

٢- بإمكان الدول الصغيرة أن تحقق من وراء استخدامها لوسائل القوة الناعمة من النتائج وبدرجة كبيرة من الفاعلية ما قد تعجز عنه أدوات القوة العنيفة من إكراه عسكري أو اقتصادي .. ومما يبرهن على صحة هذا الزعم أن ثورة المعلومات والاتصالات بتقنياتها الفائقة التطور والحدائق مكنت اللاعبين الدوليين، حتى الأقل شأنًا منهم، من تحقيق أهدافهم بدرجة من النجاح، الذي ما كانوا ليلبغونه في غياب الإمكانيات التي وفرتها لهم هذه الثورة الاتصالية، فوسائط

الإعلام المتعددة أتاحت لهم منفذاً دولياً مهماً للتأثير به في مواقف الدول الأخرى ، وتمثل شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) أحد أكثر أدوات القوة الناعمة فاعلية وتأثيراً في هذا المجال الحيوي من مجالات التفاعل مع الرأي العام الخارجي، وبالدرجة التي أصبحت معها بعض هذه الشبكات الدولية للمعلومات كالـ فيس بوك وتويتر وغيرها، تعرف بشبكات التواصل الاجتماعي بتأثيراتها، التي تمتد إلى مئات الملايين من البشر في كل مكان من العالم .

خامساً: المشكلات الدولية التي لا تستطيع الدولة عزل نفسها عنها، والتي تتطلب من السياسة الخارجية أن تبتكر حلولاً جديدة وغير تقليدية لها:

أبرزت المتغيرات العالمية الجديدة عدداً من المشكلات والقضايا الدولية المهمة التي للكثير منها طبيعة غير مسبوقة، وقد فرضت هذه القضايا والمشكلات نفسها على اهتمامات الأجهزة المسؤولة عن صنع السياسات الخارجية في كل دول العالم، وأصبحت تتطلب منها ابتكار حلول غير تقليدية لها إذا ما كان الهدف هو منع تفاقمها أو تدهورها إلى الحد، الذي تصبح معه قوة مهددة لاستقرار النظام السياسي الدولي وتوازنه. ويبرز من بين أهم تلك المشكلات الدولية^(١):

١- مشكلة الإرهاب الدولي في أبعادها الجديدة خاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ المروعة؛ فهذا الإرهاب أصبح يشكل خطراً حقيقياً وداهماً على أمن المجتمع الدولي كله واستقراره وتوازن علاقاته بل وعلى مستقبله، وهو خوف له ما يبرره ويضع الدول إزاءه في مواقف بالغة الصعوبة والحرص .

ولعل أخطر أشكال الإرهاب الدولي، على نحو ما سلفت الإشارة في موضع سابق، هو الإرهاب الذي تحتضنه وترعاه الدول من خلال ضلوعها في التخطيط له وفي تمويله والتحريض عليه، وفي توفير الملاتات السياسية الأمانة لمرتكبيه، هادفة من ذلك إلى تخريب إمكانات خصومها وتعطيل قدراتهم أو ابتزازهم أو إرغامهم على القبول بخيارات؛ ما كانوا ليقبلوه بها في غياب هذا التهديد الإرهابي لهم .

ويزيد من فداحة الخطر الذي يشكله الإرهاب الدولي، ذلك النوع الآخر من الإرهاب، الذي يمتد عبر شبكات دولية أخطبوطية معقدة ومنتشرة في كافة قارات العالم كتنظيم القاعدة، وغيره من الشبكات والمنظمات الإرهابية، التي زادت من الهواجس الأمنية للتجمع الدولي بصورة غير مسبقة .

وهذا التصاعد المخيف في أخطار الإرهاب الدولي مع تعاظم إمكاناته وتطور تقنياته واستراتيجياته وآلياته يواجه النظام الدولي الراهن بتحديات هائلة، كما يضع أجهزة صنع السياسات الخارجية في مختلف الدول، أمام كثير من الاختبارات الصعبة بشأن كيفية مواجهته والتغلب على تهديداته .

٢- أما ثنائية تلك القضايا والمشكلات الدولية التي برزت في حجم غير مسبوق هي الأخرى، فهي مشكلة الصراعات العرقية، التي لا تكاد تخلو منها منطقة في العالم اليوم، على نحو ما تفصح عنه خريطة الصراعات الدولية الراهنة .

فهذه الصراعات العرقية على تنوع مظاهرها وأسبابها تؤدي إلى تفنيت كيانات الدول وتجزئتها وإنهاك قواها باستنزاف مواردها وطاقتها في نزاعات أهلية دموية ممتدة، والأمثلة على ذلك كثيرة، بل وفي تصاعد مستمر، وهو ما سوف يجعل منها بؤرة خطيرة من بؤر تهديد السلام والأمن في العالم .

وإذا كنا هنا لسنا بصدد البحث في الجذور والأسباب التي تفضي إلى نشوب هذا النوع من الصراعات إلا أنه يكفي الإشارة إلى ما تنذر به الأخطار الناجمة عنها من تداعيات كارثية ليس بالنسبة لمستقبل الدول التي تنشب فيها فحسب ، وإنما على تماسك النظام الدولي كله؛ إذ إن انشطار هذه الكيانات القومية وتحللها سوف تضعنا أمام صورة نظام دولي مختلف عن هذا الذي نعرفه الآن .

كذلك تجب الإشارة إلى أن الأخطار المتصاعدة للصراعات العرقية بتهديداتها، التي تمتد في كثير من الأحيان إلى دول الجوار،

وربما إلى مدى دولي أوسع من ذلك بكثير، باتت تفرض على هذه الدول كلها أن تضع هذا الخطر في حجمه الصحيح، وألا تستهين به، وأن تبذل الجهد الضروري لاحتوائه وتحجيمه والبحث عن سبل الحل المناسب له؛ حتى لا يخرج عن نطاق السيطرة ويقود العالم كله وراءه إلى كارثة لا تحمد عقباها .

٣- بالإضافة إلى ما سبق، فإن هناك أيضاً مشكلات البيئة الدولية بمختلف أبعادها الطبيعية والاقتصادية والإنسانية، وعياً متزايداً في العالم بأن هذه المشكلات البيئية المتفاقمة بشدة أصبحت مصدر خطر داهم على مستقبل الحياة الإنسانية في كل مكان، بل إن هذا الخطر يمتد كذلك إلى الأجيال التي لم تولد بعد. ولعل أهم مظاهر مشكلات البيئة كما تبدو عليها الآن، هي مشكلات التلوث والتدهور البيئي، والتصحر والجفاف ونضوب الموارد والتغيرات المناخية كالاحتباس الحراري وغيره، وهي تنذر كلها بأفدح العواقب والمضاعفات .

إلا أن الطريق ما يزال طويلاً أمام الدول لاحتواء هذه الأخطار البيئية ومحاصرتها، من خلال جهود دولية مكثفة ومنسقة ومبرمجة، وهذا هم آخر من جملة الهموم، التي يتعين على أجهزة السياسة الخارجية أن تركز عليها وتضعها في قمة أولوياتها واهتماماتها، وليس كمجرد شأن دولي ثانوي لا أهمية له .

٤- يمثل تعثر الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة الانتشار النووي وتقييده وبخاصة في مناطق الصراع الحساسة والخطيرة في العالم كالشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا وغيرهما، تحدياً حقيقياً آخر للنظام الدولي الراهن .

ولهذه القضية الدولية الحيوية عديد من الأبعاد الشائكة والمعقدة، التي تقف وراء تعثر هذه الجهود الدولية وإخفاقها في تحقيق النتيجة المرجوة منها، ومن تلك التساؤلات ما يثار عادة حول أيهما يجب أن يسبق الآخر في الترتيب: البدء بتقييد الانتشار أم حل النزاعات الإقليمية المحفزة على هذا الانتشار والدفاع إليه؟ وهل بالإمكان وضع خط فاصل بين الطاقة النووية

السلمية، التي لكل الدول الحق في امتلاكها وتطويرها، والطاقة النووية التي قد تستخدمها الدول في إنتاج أسلحة دمار شامل، وهو أمر تحظره معاهدة منع الانتشار؟ وهل تركز جهود الدول على منع الانتشار الأفقي فقط، أم أنها يجب أن تعمل في الاتجاهين الأفقي والرأسي تحقيقاً لمبدأ عالمية عدم الانتشار؟ وكيف يتحقق الأمن المتكافئ للجميع، وفي ظل أي نوع من الضمانات الدولية؟ وهكذا .

هذه كلها تساؤلات أساسية ومهمة، وتتطلب من الدول بذل كثير من الجهد والاهتمام إذا ما كان لهذه المخاوف أن تهدأ ليجد العالم نفسه في حالة من الأمن الحقيقي، وليس الأمن الزائف أو المزعوم .

٥- أما المشكلة الدولية الأخرى التي يواجهها النظام الدولي الراهن، فتتعلق بهذا التنوع الشديد في صور وأشكال وأدوات العدوان غير المباشر، وهو التنوع الذي يساعد عليه تطور تقنيات الاتصال الدولي؛ مما يسهل على الدول اختراق بعضها البعض، وفي أكثر المجالات خطورة على حياتها وأوضاعها .

فالاختراقات الإعلامية والدعائية والمعلوماتية وما يصحبها من دعايات خادعة ومضللة، تشيع أجواء من الاضطراب والتوتر وعدم الاستقرار في الدول، التي تقع في بؤرة هذا الاستهداف الخارجي .

ولا يخفى أن اختراقات بهذه الخطورة ترقى إلى مستوى التآمر الذي تخطط له قوى خارجية معينة؛ قاصدة منه إحداث تأثيرات معينة تسهل عليها تحقيق مصالحها أو خلق الظروف التي تسهل عليها بلوغ أهدافها، وقد سبق لنا أن أسهبنا في توضيح ملامح ومعالم هذا الخطر، وما يليقه على عاتق أجهزة السياسة الخارجية من تبعات ومسئوليات جسام .

٦- ثم هنالك الخطر الذي بدأ يطل برأسه على المجتمع الدولي في السنوات الأخيرة، وهو خطر الهجرات الدولية غير الشرعية، وغير المنظمة من الدول النامية إلى الدول المتقدمة؛ هروباً من أحوال

الفقر والبطالة وسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدول التي تتم الهجرة منها، بحثاً عن ظروف حياة أفضل وأنسب، وأكثر حفاظاً على كرامة الفرد وإنسانيته وحقه في الحياة .

ومثل هذه الهجرات البشرية الآخذة في التزايد والاتساع والتي تتم بأسلوب التسلل، عبر حدود الدول وبطرق كثيرة غير مشروعة، أصبحت تشكل خطراً حقيقياً على الهويات الثقافية للدول والمجتمعات التي تذهب هذه الهجرات إليها، وعلى معتقداتها السياسية والاجتماعية، وعلى أوضاعها الاقتصادية والأمنية... إلخ .

وإذا كان هذا هو واقع الحال، فإنه يصبح من غير المعقول ألا تحاول الدول التدخل بالتشريعات والسياسات والقرارات للحد من هذه الهجرات غير المشروعة، وتوقيع العقاب على الدول التي تسهلها أو تسمح بها، ودون ذلك فقد تفلت الأمور؛ لتصبح خارج السيطرة، ولتتحول إلى مصدر آخر من مصادر الصراع الدولي .

٧- تتمثل المشكلة هنا في تجارة الأسلحة الدولية بشبكاتها الممتدة عبر القارات، والتي تقف وراءها مافيا سلاح دولية مجهولة الهوية وغير معلومة الانتماء، ولا تخرج عن كونها مجموعات من المصالح المستفيدة من هذه التجارة الدولية الخطيرة؛ خاصة مع هذا الانتشار الواسع للصراعات الإقليمية والحروب الأهلية المسلحة مما يخلق طلباً دولياً متزايداً ومستمرّاً على تلك الأسلحة، التي أصبح لها سوق سوداء اتسعت لتشمل العالم كله .

ويقع على عاتق الدول مسئولية الرصد الدقيق والمستمر لأنشطة هذه الشبكات الدولية الأخطبوطية؛ لوضع حد لها وللسيطرة على طرق نقل هذه الأسلحة عبر الدول والقارات، وتبدو أهمية هذا الرصد والتحكم في أن تقييد الأنشطة الدولية المتعلقة بتجارة الأسلحة في العالم قد يساعد في التخفيف من حدة هذه الصراعات الدولية المسلحة؛ بحرمان أطرافها من فرصة الحصول على الأسلحة التي تحارب بها بعضها .

٨- ثم هناك المشكلة الخطيرة الأخرى والمتعلقة بالسرعة غير المسبوقة، التي أصبح يتم بها تدويل الصراعات والأزمات الدولية والإقليمية، بل والحروب الأهلية المحدودة كذلك .

ومن شأن التدويل السريع لكل تلك الصراعات والنزاعات الإقليمية والأهلية أن يخرجها من نطاق إدارتها، والتحكم فيها من قبل أطرافها المباشرين، لينقل المسؤولية عن إدارتها وتحريكها إلى أيدي بعض القوى والأطراف الخارجية، التي غالباً ما توجهها في المسارات التي تلائم مصالحها، وليس مصالح أطرافها المباشرين .

وغني عن القول أن السبب في هذا التدويل، بكل ما يصحبه من مشكلات وأخطار وتعقيدات هو إخفاق جهود الأطراف المباشرين في تلك الصراعات في التعامل الكفء معها؛ مما يفتح الباب واسعاً أمام تدخلات هذه القوى الخارجية، ومن ثم فإن الذي يتحمل الذنب في هذا التدويل هم أصحاب تلك النزاعات أنفسهم، وليس القوى الخارجية التي تحركها نزاعاتها المصلحية والانتهازية، قبل أن يكون حرصها على السلام والاستقرار هو دافعها من وراء تدخلات وما يترتب عليها من نتائج ومضاعفات .

٩- القانون الدولي وغيره من موائيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لا تزال متخلفة بدرجة كبيرة عن التكيف مع كل تلك التحولات والمتغيرات الدولية الكثيرة والمتلاحقة .

وبالإمكان القول بأن ما أمكن تحقيقه فعلاً في مجال إحلال بعض التشريعات والأحكام القانونية الدولية التقليدية بأخرى أكثر واقعية واتساقاً مع معطيات هذا الواقع الدولي المتغير بشدة، وفي كل اتجاه ما يزال محدوداً جداً بالمقارنة مع ما كان يجب أن يتحقق، وهذه الفجوة التي ما تزال واسعة وعميقة بين حكم القانون وظروف الواقع، تواجه الدول بصعوبات وتحديات جمة، وتلقي عليها بعبء فادح، يتعين معه أن تبحث عن حل له أو عن مخرج منه؛ حتى لا يصبح القانون الدولي في واد والنظام الدولي بمتغيراته وضغوطه وتحدياته في واد آخر .

١٠- تبقى مشكلة الثورات والانقلابات السياسية، التي تعم كثيراً من دول العالم اليوم بمطلبها الأساسي في التحول الديمقراطي ورفض كل صور ومظاهر الحكم الشمولي والدكتاتوري لتمثل تحدياً آخر، يعيشه النظام الدولي الراهن، وتضعه في مأزق حقيقي .

فهذه الثورات والانقلابات والمناخ المطالب بالديمقراطية في كل مكان، تثير كثيراً من التساؤلات حول مستقبل النظام الدولي، وما قد تكون عليه علاقات أطرافه ببعضهم، وما إذا كان ما يحدث سوف يكون قوة داعمة للسلام الدولي، أو بؤرة جديدة من بؤر التوتر والصراع .

المغزى والدلالة:

إن مغزى وجود هذا الكم الكبير وغير المسبوق من المشكلات على الساحة الدولية والتي أفرزتها ظروف الواقع الدولي الراهن، هو أن أجهزة السياسة الخارجية في كل دول العالم أصبحت أمام تحديات ليس لها سابق عهد بها، كما أصبحت مثقلة بكثير من الأعباء والمهام التي يؤول بها كاهلها، ولا يبدو في هذا الزعم مبالغة بعد أن صارت الدولة مندمجة بقوة في هذا الكيان العالمي الكبير، ولم يعد باستطاعتها أن تفصل نفسها عنه؛ إذ أن ذلك لم يعد ممكناً حتى لو أرادته أو حاولته .

وليس بخاف أن كثيراً من تلك المشكلات يتطلب كأساس لحله والتعامل بفاعلية معه، وجود توافق دولي عام حول ما ينبغي أن تكون عليه أساليب تلك المواجهة واستراتيجيات العمل بها، هذا إذا لم نتحدث عن الحاجة المستمرة إلى تدبير الموارد والإمكانات المساندة لتنفيذ هذه الاستراتيجيات؛ كي تتمكن من تحقيق النتائج والأهداف المطلوبة منها .

وإذا كان هذا هو المدخل الواقعي إلى المواجهة، فإن ذلك أصبح يتطلب من الأجهزة المسؤولة عن إدارة السياسة الخارجية في كل دول العالم ودون استثناء:

(أ) الارتقاء بفكرها وأدائها ورؤيتها لظروف الواقع الدولي الراهن وتحدياته، إلى المستوى المناسب من الإحساس بالمسؤولية وبخاصة عن الأوضاع الخطيرة، التي يفرزها تراكم تلك المشكلات الدولية المعقدة وتركها معلقة بلا حلول حاسمة لها، وهو ما نراها عليه

الآن. وعلى ذلك فإنه لم يعد من الواقع في شيء الوقوف منها موقف اللامبالاة؛ متذرة في ذلك بأن حلول تلك المشكلات الصعبة يخرج عن مقدورها ولا يمكنها أن تتحمل المسؤولية عنه، وإنما هو بالأساس مسئولية تتحملها أجهزة المنظمات الدولية، ولا يهم بعد ذلك أن تفشل هذه الأجهزة، أو تتجح في إيجاد حلول لها .

(ب) أصبح التعامل الكفء مع تلك المشكلات يتطلب من أجهزة السياسة الخارجية التحرك المتزامن في عديد من الاتجاهات والدوائر الخارجية حتى تأتي الحلول وقد حققت الدرجة المطلوبة من التكامل فيما بينها، فأبعاد تلك المشكلات تتداخل مع بعضها في الكثير من الحالات، كما تؤثر نتائجها وإفرازاتها على مجرى السياق العام، الذي تتطور فيه كل واحدة من تلك المشكلات إما بتعقيده أو بدفعه على طريق الحل. ولاشك أن مثل هذه التحركات المتعددة المحاور والأبعاد والاتجاهات وفي توقيتات متزامنة مع بعضها ليست بالأمر الميسور دائماً، وإنما هي عملية شاقة ومضنية إلى أبعد الحدود، وهو أمر يجب أن يكون ماثلاً دائماً في الاعتبار .

(ج) الطبيعة المعقدة والمركبة لهذه المشكلات الدولية المتنوعة في مظاهرها وأشكالها وفي أسبابها ومصادرها، تفرض على أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان أن تكون مسلحة بالكوادر الدبلوماسية المدربة والمؤهلة؛ للتعامل معها بكفاءة واقتدار سواء ما يتعلق من ذلك بالفكر والمعرفة والثقافة الشاملة، أو بالقدرة على التحليل واستخلاص النتائج والمؤشرات، أو بجمع المعلومات من مصادرها الأساسية وفرزها وتصنيفها واستيعاب مغزاها، أو بإعداد الدراسات والاقتراحات والتوصيات، ورفعها إلى المستوى المسئول عن اتخاذ القرار، ... إلخ .

إن معنى ما نشير إليه ونؤكد هنا هو أن أجهزة صنع السياسة الخارجية في العالم تحتاج إلى تطوير شامل، سواء فيما يتعلق بالفلسفة والفكر الذي تبني عليه رؤيتها للواقع الدولي الراهن، أو بأساليب وآليات الحركة الخارجية في عالم يموج بالتغيرات، التي تتفاعل في كل اتجاه وتفتح الباب واسعاً للتهكيدات حول ما يمكن أن يكون عليه مستقبله، وهو ما سبق لنا أن أشرنا إليه مراراً في عديد من مواضع التحليل السابقة .

وفي رأينا أن حدود التغيير الجذري المطلوب يجب ألا تقف عند الأطر الفكرية والفلسفية والحركية، وإنما يجب أن يتخطاها إلى محاولة إعادة هيكلة أجهزة السياسة الخارجية والبحث عن أسس جديدة لها تختلف بها عن تلك التي تقوم عليها الآن .. هيكلة تقوم على مبدأ التنوع والتخصص في إطار من التكامل وتناسق الأداء، وبما من شأنه أن يسهل على تلك الأجهزة التحرك السريع في الوقت المناسب، وبأكثر الخيارات قدرة على مخاطبة هذا الواقع الخارجي والتأثير فيه .

السياسة الخارجية وظروف الواقع الدولي الراهن والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم:

لقد أثرت المتغيرات العالمية الجديدة التي أسلفنا الإشارة إليها، وأكدنا أهميتها في أكثر من موضع، في كثير من المفاهيم التي اعتادت الدول أن تدبر بها سياساتها الخارجية؛ فالمفاهيم التقليدية لم تعد تتناسب مع طبيعة التحديات التي أفرزتها كل تلك المتغيرات، ومن هنا تبدو الحاجة ملحة لاستبدال هذه المفاهيم التقليدية الراسخة بمفاهيم أخرى، أكثر واقعية وملاءمة لظروف الواقع الدولي الراهن .

وسوف نعرض هنا لأبرز مفاهيم السياسة الخارجية، التي تحتاج إلى تطوير وإعادة بناء من جديد، على النحو التالي:

أولاً: مفهوم السيادة الوطنية:

يأتي مفهوم السيادة الوطنية للدولة ببعديه الداخلي والخارجي؛ ليمثل واحداً من أبرز تلك المفاهيم الأساسية، التي تناولها التغيير بتأثير كل هذه المستجدات على الساحة الدولية؛ خاصة خلال العقدين الأخيرين (٧) .

فهذا المفهوم ببعديه الرئيسيين الداخلي والخارجي قد تعرض وما يزال لحالة من التراجع والتآكل الشديدين؛ مما أفقده كثيراً من معناه بل وأفرغه من كثير من عناصر محتواه التقليدي، وتحول به في اتجاه مغاير تماماً لهذا الذي كان معروفاً به .

فمع عولمة حقوق الإنسان والترويج المستمر لثقافة حقوق الإنسان في العالم كله، أصبح التدخل الدولي الإنساني لمعاينة أي عدوان يقع على عاتق تلك الحقوق، حقاً وواجباً للمجتمع الدولي في الوقت نفسه، ولا تستطيع الدول أن تتذرع في رفضها لهذا التدخل بدواعي السيادة

الوطنية، وقد تأكد هذا الاتجاه نحو عولمة تلك الحقوق مع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية؛ التي جعلت المجتمع الدولي طرفاً أصيلاً في محاسبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات وتحميلهم بكامل المسؤولية القانونية عنها، حتى وإن كانوا رؤساء دول، وما يزالون يتربعون على عرش السلطة في بلادهم، كما الحال مع الرئيس السوداني المطلوب للمثول أمامها .

كذلك ومع عولمة الاقتصاد والترويج الهائل والمستمر لمفاهيم السوق الحر والتجارة الحرة، ومع إقامة منظمة التجارة العالمية والتوسع في إقامة مناطق التجارة الحرة في كل مناطق وأقاليم العالم، ومع قبول الدول لكل هذه النظم والمعايير والقيم الحاكمة لحركة المعاملات الاقتصادية الدولية، أو ما يعرف بالنظم الدولية (International Regimes)، فإنه لم يعد بإمكان الدولة الفكاك منها أو التثبث باعتبارات السيادة الوطنية في التنصل من الالتزامات، التي تفرضها تلك النظم الدولية عليها .

أيضاً ومع تصاعد أنشطة الشركات العملاقة العابرة للقوميات أو المتعددة الجنسيات، فقد تراجعت سلطة الحكومات وكذلك السيادة الوطنية لدولها في التصدي للضغوط، التي تمارسها تلك الكيانات الاقتصادية الدولية الجبارة؛ مما تحول بالدول لأن تصبح الطرف الأضعف نسبياً في هذه العلاقة غير المتكافئة، وهي العلاقة التي أصبحت تدار لحساب هذه الكيانات والمنظومات الضخمة من المصالح الدولية، التي لا تمت إلى مصالح كثير من هذه الدول بصلة، بل وأصبحت تشكل خطراً حقيقياً عليها .

يضيف إلى ما سبق أنه، ومع رواج نظرية السلم الديمقراطي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، وهي النظرية التي تستند في أساسها على الربط بين السلم الدولي، وتطبيق الديمقراطية الليبرالية بمفهومها الغربي المعروف كنظام للحكم، فإنه يجب أن تأخذ به الدول بصرف النظر عن مدى ملائمتها لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وهذا الربط العضوي بين السلم الدولي والديمقراطية الليبرالية كمفهوم للحكم يفقد السيادة الوطنية معناها، وتفقد الدول القدرة على الاختيار والملاءمة بين ما يمكنها تحمله أو عدم تحمله من تجارب الحكم، التي سبقتها إليها دول ومجتمعات أخرى بعيدة عنها .

ومن ناحية أخرى، فإنه ومع الربط الذي يروج له في الغرب بين الإرهاب الدولي، وأوضاع البيئات السياسية والثقافية والاجتماعية الداخلية في بعض الدول على حد ما تضمنته مبادرة الشرق الأوسط الكبير التي طرحتها إدارة الرئيس الأمريكي جورج بوش في عام ٢٠٠٤، فإن المبادرة التي ربطت بين قدرة المجتمع الدولي على محاربة الإرهاب، وإصلاح البيئات الداخلية بكل عناصرها ومقوماتها في الكثير من دول ومجتمعات الشرق الأوسط كمجرد نموذج إقليمي، يمكن الاحتذاء به في غيره من أقاليم العالم يتضح، وإلى أي حد تراجعت السيادة الوطنية للدول .

عندما تشترط هذه المبادرة الأمريكية المدعومة من حلفاء الولايات المتحدة إدخال تغييرات جذرية شاملة على الأنماط الثقافية التقليدية في كل هذه الدول والمجتمعات، وفي مقدمتها التمكين للمرأة وإصلاح نظام ومناهج التعليم، والأخذ بنظام الاقتصاد الحر وحرية المبادلات التجارية الدولية، والتوسع في نشر الديمقراطية وإصلاح مؤسسات الحكم، والسماح بحرية تداول المعلومات، وإطلاق حرية العمل أمام منظمات المجتمع المدني، والانفتاح على العالم الخارجي من منظور مختلف تماماً، فإن هذه الاشتراطات والمطالبات الإلزامية تعني النكوص عن مبدأ السيادة الوطنية، والإقرار بشرعية مثل تلك التدخلات والإملاءات الخارجية .

وهناك كثير وكثير مما يمكن أن يقال هنا، والذي لا يخرج في محصلته الأخيرة عن كل ما نشهده من تراجع لمبدأ السيادة الوطنية وبوتيرة أسرع بكثير مما كان يمكن تصوره، أو حتى مجرد التفكير فيه حيث كانت تلك السيادة من ثوابت العلاقات الدولية التي لا تقبل المساومة عليها أو التنازل عنها في أية صورة، أو تحت أي مبرر .

وإزاء هذه التطورات الدولية الكاسحة، فإن على الدول أن تتحول - شاعت أم أبت - عن تفسيرها السابق لمفهوم السيادة الوطنية، وأن تنتقل بهذا المفهوم من الإطلاق إلى التقييد، وأن تعترف بأن هذه السيادة أصبحت مرنة ونسبية تماماً وتنتجه إلى التناقض والتآكل التدريجي، وأن ممارسة الدولة لسيادتها يجب أن تستند إلى درجة معقولة من التوافق مع الخارج وليس في الاصطدام به أو التصارع معه، وهو ما يجعل منها سيادة محكومة بإرادة دولية أعلى وأقوى منها، وتتم لغايات أبعد منها .

إن مثل هذا الانتقال بمفهوم السيادة الوطنية للدولة من الإطلاق إلى النسبية والتقييد، ومن التزمت إلى المرونة والانفتاح، ومن متطلبات الداخل حتى وإن لم تكن متوافقة مع الخارج، إلى متطلبات الخارج - حتى وإن لم تكن ملائمة كثيراً لظروف وأوضاع الداخل - كل ذلك يفرض على السياسة الخارجية للدولة أن تعيد النظر في تفسيرها لهذا المفهوم وفي تبنيها له كأحد الأركان الأساسية، التي يقوم عليها تخطيطها للمصالح والأهداف القومية، وعليها قبل ذلك وبعده أن تقبل بهذا التحول البالغ الأهمية والدلالة كحقيقة واقعة، لا سبيل إلى إنكارها، إذا ما كان للدولة أن تكون جزءاً من هذا العالم، لا مجرد كيان شاذ يعمل خارجه أو دون توافق معه .

ثانياً: مفهوم القوة:

يعتبر مفهوم القوة الذي يشكل ركيزة أساسية ومهمة من ركائز التخطيط لأهداف السياسات الخارجية للدول والدفاع عن مصالحها القومية الحيوية، من أكثر المفاهيم التي امتد إليها التغيير بتأثير المتغيرات العالمية الجديدة^(٨) .

وبداية، يمكن القول بأن المفهوم التقليدي للقوة الذي انصرف إليه اهتمام القانون الدولي مع غيره من موائيق المنظمات الدولية الحكومية من عالمية وإقليمية، لم يعد المفهوم نفسه، الذي يهيمن الآن على واقع العلاقات الدولية الراهنة، وهو الأمر الذي يفرض على كافة الدول أن تعيد النظر في تفسيرها، لما يحمله هذا المفهوم الجديد من دلالات، أو يؤشر به من نتائج .

فالقوة بمفهومها التقليدي الذي أشار إليه القانون الدولي وغيره من الموائيق الدولية، ودأبوا على تحذير الدول من مغبة استخدامها أو التهديد باستخدامها هي قوة الإكراه الذي يعدم إرادة الدول المستهدفة، به وتتمثل أساساً في استخدام وسائل العنف المسلح، وبالتالي .. فإن تفسير هذه الموائيق الدولية للقوة لا يذهب إلى مدى أبعد من هذا الإطار الضيق والمحدود من الأفكار والتفسيرات، أما المفهوم المعاصر للقوة، فإنه أشمل نطاقاً وأبعد مدى من هذا المفهوم التقليدي القديم بكثير، فهو أكثر تنوعاً في عناصره ومكوناته وفي مرونة استخدامه وفي قابليته للتطور والتكيف مع متغيرات الظروف، ومن ذلك مثلاً أن القوة الدبلوماسية، والقوة الثقافية

والإعلامية والقوة المعلوماتية والقوة المنبثقة من روابط المشاركة في عضوية الشبكات والمنظمات الاقتصادية والتجارية الدولية، وكذلك القوة النابعة من القدرة على بناء الصور وتقديم النماذج، وبلورة الأفكار، وابتكار الحلول للمشكلات الدولية كقواعد مهمة لتكثيف الحضور الخارجي للدولة وتعميق تفاعلها مع غيرها من الفاعلين الدوليين .. هي كلها عناصر قوة فاعلة ومؤثرة تستطيع الدولة توظيفها، بما يدعم أهدافها الخارجية ومصالحها الحيوية؛ شريطة أن ذلك يتم بأسلوب التخطيط الجيد والحساب الدقيق والاستخدام الكفء للموارد والإمكانات الذاتية المتاحة للأجهزة المسؤولة عن صنع السياسات الخارجية للدول .

وهذه العناصر المكونة لقوة الدولة بصورها وأشكالها المتنوعة الجديدة، هي كلها مظاهر مشروعة، ولا قيد على استخدامها كما لا تحظرها القوانين والمواثيق الدولية؛ قياساً على ما كان عليه الحال في الماضي، عندما كانت المحاذير التي تحف باستخدام الدول لقوتها هي الشاغل الأهم لكل هذه القوانين والمواثيق، وكانت الخطوط الحمراء على استخدامات القوة هي الغالبة، وكان الخروج عليها جريمة دولية توجب معاقبة مرتكبيها أو المتسببين فيها .

وترتيباً على مما سبق، فإن مساحة التحرك الخارجي الذي أصبحت نتيجة مفاهيم القوة الجديدة بأطرها المرنة والواسعة والمؤثرة، هي في تزايد مستمر، ولم تعد تحاصر الدول داخل دوائر ضيقة وخائفة من الخيارات والآليات، على نحو ما كانت تجد عليه نفسها في الماضي .

وعلى ذلك، فإن التغيير في مفهوم القوة، لا بد وأن يترتب عليه تغيير مماثل في مفهوم الأمن القومي للدولة، من منطلق أن القوة هي دعامة الأمن الأولى، وأن إخفاقها في أدائها لدورها يعني وضع هذا الأمن في دائرة التهديد والخطر، وهو الأمر الذي لن يجد خلافاً عليه .

وما نعينه بذلك هو أن القوة وفق هذا المفهوم الشامل توفر للدولة إمكانية أكبر بكثير من ذي قبل في مجال اعتمادها على مواردها الذاتية من القوة، وهي الموارد التي باتت تحت سيطرتها الكاملة عليها، بكل ما يوفره ذلك لها من مزايا وإيجابيات، أو بمعنى آخر فإن اعتماد الدولة بدرجة كبيرة على مواردها الذاتية من القوة يغنيها عن طلب مساعدة

الخارج لها، أو على الأقل فإنه يترك أمر هذه المساعدة الخارجية في ظروف التهديد والخطر للظروف فهي مساعدة استثنائية، أما القاعدة فهي استقلال الدولة بالتخطيط لعناصر القوة الذاتية المتاحة لها، وهي كثيرة ومتنوعة على نحو ما أسهنا في شرحه وتوضيحه، وما قصدنا تأكيده هو أننا نقف الآن أمام تحولات مفاهيمية بالغة العمق والدلالة .

ويترتب على ما سبق نتيجة أخرى، لا تقل أهمية عن كل ما ذكرناه آنفاً وهي أن هذا التغير الأساسي في مفهوم القوة بكل مكوناته ومشتملاته وتطبيقاته، أصبح يتطلب - وبصورة ملحة - إدخال تغييرات عميقة وشاملة على منظومة القواعد والمعايير، التي يقوم عليها التخطيط للسياسات الخارجية للدول، ومن ذلك أن الدول أن تتمتع بوفرة نسبية في بعض عناصر ومفردات هذه القوة، تستطيع أن تعتمد عليها كمكون أساسي عند تخطيطها لنموذج خارجي معين في توقيت معين، تجاه طرف خارجي معين استهدافاً لنتائج معينة .. وهكذا، ويمكن أن يتغير هذا النموذج أو النمط في التخطيط تبعاً لكل مواقف من مواقف التعامل الخارجي، تكون الدولة طرفاً فيه، أو بعبارة أخرى فإن بإمكان القوة بهذا المفهوم أن تتحرك في كل موقف خارجي بتأثير بعض مكوناتها الأكثر ملاءمة لظروف المواقف (المكون الدعائي / المكون الاقتصادي / المكون المعلوماتي / المكون الدبلوماسي / المكون الثقافي، ... إلخ)، وهو ما يمكنه أن يوفر لتخطيط السياسة الخارجية هامشاً أكبر من المرونة والتنوع ومن القدرة على التكيف مع متطلبات هذه الأدوار الخارجية المتعددة، وبصورة تعجز عن توفيرها مفاهيم القوة التقليدية القديمة، التي تجاوزتها الظروف الدولية الراهنة .

ولنجمل ما آل إليه هذا التغير الجذري في مفهوم القوة وتطبيقاته العملية، يمكن القول بأن القوة الحقيقية والموثوق فيها هي القوة النابعة أساساً من مصادر وقدرات ذاتية، وتكملها قدرات خارجية عند الحاجة إليها، وأنه - وهذا مهم - لا قيد على استخدامات القوة بمكوناتها الناعمة الجديدة وهي كثيرة، وهو ما يعني تمتع الدول بدرجة عالية للغاية من حرية توظيفها واستخدامها طالما أن ذلك يتم لأغراض مشروعة، لا تستفز المجتمع الدولي، ولا تثير استهجانها لها أو اعتراضها عليها أو تنديده بها .

ثالثاً: مفهوم المصالح القومية :

يعد مفهوم المصالح القومية أحد أهم المفاهيم، التي تدار في إطارها وعلى أساسها السياسات الخارجية للدول، فهو مفهوم محوري بكل المعايير وقد أوضحنا ذلك تفصيلاً في موضع سابق من هذا العرض (٨) .

وإذا كان لنا أن نرصد هنا ما طرأ على هذا المفهوم من تغييرات بتأثير المتغيرات الدولية الجديدة، فبإمكاننا أن نقول:

١- أنه وبسبب اتساع دائرة علاقات الاعتماد الدولي المتبادل بفعل العولمة وغيرها من القوى، التي تؤثر في حركة النظام السياسي الدولي وفي أنماط تفاعلاته، فإن مصالح الدول قد تشعبت وتطورت واتسعت دوائرها الخارجية بصورة قياسية وغير مسبقة في التاريخ؛ فالإ جانب المصالح الأمنية والسياسية والاقتصادية، هنالك أيضاً المصالح الثقافية والمعلوماتية والكثير غيرها، وهذا التطور الكبير في حجم هذه المصالح ونوعيتها، يتطلب من الدول بذل جهود ضخمة ومستمرة لتأمينها وحمايتها، ضد ما يهددها من أخطار خارجية .

٢- إن الآليات التي تستخدمها الدول في الآونة، الراهنة لتنمية مصالحها القومية والدفاع عنها تتنوع لتشمل:

(أ) التحرك الفاعل والنشيط على المسرح السياسي الدولي، ويعني ذلك تنويع سبل المشاركة وتوسيع أبعاد الدور الخارجي، حتى وإن زادت تكلفته كثيراً عما اعتادت الدولة أن تتكبده في ظروف واقع دولي، مختلف عن هذا الذي تجد نفسها طرفاً فيه الآن. ومن بين أهم المؤشرات التي تفصح عنها تجربة التعامل مع الواقع الدولي الراهن أن من الخطأ بمكان أن تعتمد الدولة إلى تحجيم هذا الدور، أو اختزاله في عدد محدود من الدوائر الخارجية من قبيل الترشيح الاقتصادي، فهذه التكلفة بالغاً ما بلغت أمر يجب ألا تضيق الدولة به، وعليها أن تسلم بأن التكلفة التي تدفعها لحماية مصالح قومية يمثل هذه الدرجة من الأهمية لها، هي إحدى ضرورات العلاقات الدولية المعاصرة، وأن المردود المتحقق منها قد يفوق بكثير ما يدفع فيه من تكاليف .

(ب) استثمار الدولة لكل عناصر قوتها الناعمة بشكل كفاء وفعال، وميزة القوة الناعمة، كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك مراراً، تتمثل في تنوع أدواتها وفي انخفاض تكلفتها نسبياً إذا ما قورنت بغيرها من الوسائل التقليدية، فالدبلوماسية والثقافة والدعاية والإعلام الخارجي والعلاقات العامة وتوظيف المكانة وإعلاء شأن القيم الأخلاقية، والإنسانية، والعدالة الدولية والشرعية، وحكم القانون تفتح المجال واسعاً أمام مخاطبة شرائح واسعة من الرأي العام الدولي واستمالتها والتأثير فيها، وقد ساعدت ثورة الاتصالات العالمية الراهنة على توظيف أدوات القوة الناعمة بفاعلية، لم تتحقق لها في أي وقت من الأوقات، وهذه كلها عناصر أرصدة ثمينة من القوة، التي يجب على الدولة ألا تفوت على نفسها فرصة توظيفها والاستفادة منها .

٣- إن التخطيط لحماية المصالح القومية في ظل المتغيرات الدولية الراهنة أصبح يتسم بدرجة متزايدة من المرونة، التي لم تشهدها العلاقات الدولية في تاريخها. ويرجع السبب في ذلك إلى الوتيرة المتسارعة جداً التي تتطور بها الوقائع والأحداث وتتفاعل بها أطرافها مع بعضها على مختلف الساحات الإقليمية والعالمية، وهو ما يتطلب تقييم ما يتولد عنها من نتائج وما تؤثر به تلك النتائج في المصالح القومية للدول، وهو ما يدفعها بالتالي إلى اتخاذ القرارات التي تستطيع بها أن تقلل من سلبياتها، وتعظم من إيجابياتها على قدر ما تتيحها معطيات الظروف القائمة .

ولا يخفى أن تلك المرونة المتزايدة في كل ما يتعلق بالتخطيط واتخاذ القرارات أصبحت تتطلب من الأجهزة المسؤولة عن السياسة الخارجية أن تكون في حالة من اليقظة المستمرة، في متابعتها لكل ما يحدث فيما وراء حدود الدولة، وفي تقييمها لدلالاته ومؤثراته وانعكاساته، ودون ذلك فقد لا تأتي تحركاتها في مساراتها الصحيحة، كما قد تعجز قراراتها عن توفير الغطاء المطلوب من الضمانات، التي يمكنها بها أن تحمي مصالحها .

٤- أنه وبسبب هذا التطور غير المسبوق في ظروف الواقع الدولي، وفي كثرة متغيراته وفي ما يتداعى عنها من نتائج، فإنه لم تعد

هناك مصالح دائمة طول الوقت، ولا مصالح متقاطعة ومتعارضة مع بعضها طول الوقت، ولا مصالح متوافقة بصورة كاملة طول الوقت، وهنا يأتي دور أجهزة السياسة الخارجية في إعادة التوازن المطلوب إلى هذه المنظومة الواسعة من المصالح، عندما تتعرض لخطر الاختلال في علاقتها ببعضها .

وما نعينه بذلك هو أن تقلب العلاقات مع بعض الدول الخارجية لأسباب، قد يكون مصدرها هو ما يحدث في داخل الدولة نفسها، كما حدث في مصر بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، لا بد وأن يؤثر في منظومة المصالح المشتركة بين الدولة وغيرها من الدول؛ مما يلقي على أجهزة السياسة الخارجية فيها بأعباء مضاعفة، إذ يقع عليها عبء تعديل المسار، أو تصحيح مجرى العلاقات أو استخدام بعض عناصر القوة التي تمتلكها الدولة لحماية المصالح المهددة أو للحيلولة دون تدهور الأمور، أبعد مما يمكن أن تكون قد وصلت إليه .

خلاصة القول هنا أنه بعد كل هذا التغيير الذي حدث، فإن آفاق المصالح القومية للدول تكاد تكون الآن بلا حدود، وهي مصالح يؤمنها ويدعمها وينميها تفاعل الدولة الإيجابي مع الواقع الدولي الراهن بكل عوامله وظروفه ومتغيراته، ودون هذا التفاعل فقد تجد الدولة نفسها، وقد فقدت قدرتها على متابعة مصالحها في مثل هذا العالم الديناميكي الذي تغير فيه حسابات أطرافه له وردود فعلهم مما يجري فيه، وبصورة قد يعجزون معها عن مجاراتها أو اللحاق بها، وهذا هو المفهوم الجديد للمصالح القومية، الذي يجب أن تدار على أساسه السياسات الخارجية للدول: مفهوم الانخراط في العالم وليس الانفصال عنه .. مفهوم التوافق مع الآخرين، وليس الاصطدام بهم أو تجاهلهم أو إسقاطهم من الحساب .

رابعا: مفاهيم التعاون والصراع الدولي:

من المفاهيم الأخرى التي تأثرت بحركة المتغيرات العالمية الجديدة مفهومي التعاون والصراع الدولي، وهذا التأثير لم يعد مقتصرًا فقط على مدلولهما، وإنما تجاوزه ليؤثر في طبيعة الآليات المحققة، لكل منهما في علاقات الدول ببعضها .

لقد ظل هذان المفهومان المحوريان من مفاهيم العلاقات الدولية ولآماد طويلة يشكلان عامودي الارتكاز الأساسيين في منظومة العلاقات الدولية برمتها، وبالتالي فيما ترسمه هذه الدول، وتأخذ به لنفسها من سياسات خارجية معينة تحمي بها مصالحها أو تدافع بها عن أمنها .

فالتعاون الدولي قام - حتى وقت قريب - على قاعدة تقليدية من العلاقات والمصالح المحدودة نسبياً في أبعادها والضيقة في أطرها ودوائر حركتها، وكان الطابع الغالب هو الطابع الثنائي وليس الطابع المتعدد الأطراف، ومن ثم فقد كان لهذا النمط من التعاون الدولي الثنائي في العلاقات الدولية مجالاته وأهدافه وآلياته، التي لم تكن تستطيع أن تدفع به أبعد من مدى معين، وهو ما جعل نتائجه وثماره تكاد تكون محصورة في دائرة أطرافه المباشرين وحدهم، لا تتجاوزهم إلى سواهم من الفاعلين الدوليين الآخرين .

أما التعاون الدولي في مرحلة ما بعد هذه المتغيرات العالمية الجديدة فقد تغير في طبيعته ومداه؛ ليصبح تعاوناً دولياً متعدد الأطراف، ويتم من خلال منظومة واسعة ومتراصة من الشبكات والمنظمات الإقليمية والعالمية، ولا يكاد يوجد مجال واحد، إلا وشمله هذا التعاون الدولي المتعدد الأطراف وأثر فيه، ومن نماذجه البارزة على سبيل المثال لا الحصر: التعاون في مجال مكافحة الإرهاب الدولي، وحماية البيئة، ومنع الانتشار النووي، وتنظيم حركة التجارة الدولية، وحماية حقوق الإنسان، والمعلوماتية، وحماية حقوق الملكية الفكرية، والتبادل الثقافي والإعلامي، ومكافحة الجريمة الدولية المنظمة، وتنظيم استخدامات الفضاء الخارجي، ومكافحة الاتجار في المواد الممنوعة كالمخدرات وغيرها من المجالات الأخرى التي يضيق المقام عن ذكرها هنا .

وقد أصبحت كل هذه الأنماط التعاونية الدولية المتعددة الأطراف، والتي تغطي كثيراً من مجالات النشاط الدولي الإنساني، تتم عبر مجموعة واسعة من الأطر التنظيمية، التي يمكنها استيعاب كل هذه الجهود الدولية والتنسيق بينها، بما يوفر لها أعلى درجة ممكنة من الفاعلية والقدرة على تحقيق الأهداف التي أقيمت من أجلها، كما تستند أيضاً إلى منظومة محددة من الضوابط والمعايير، التي تلتزم بها الدول الأطراف في تلك الترتيبات الدولية الشاملة، كقواعد تتعامل بها مع بعضها البعض .

ويترتب على ذلك أنه - ومن خلال كل هذه المنظومات للتعاون الدولي المتعدد الأطراف على قاعدة صلبة من الأطر والقنوات التنظيمية والمعايير السلوكية، ومن المصالح والأهداف المتوافق عليها دولياً - يتزايد معدل استيعاب الدول ضمن هذه الكيانات العالمية الكبيرة، وتضييق المسافات كما تتراجع الحساسيات التي باعدت بينها في الماضي، وحالت بالتالي دون تقدم هذا التعاون الدولي، وتطوره في مجالات يمثل هذه الدرجة من الأهمية والقدرة على التأثير، أما الآن وبفعل هذه التطورات المتسارعة فإن كافة الحواجز والموانع تنهار، وتتلاشى معها الحساسيات، وتنبدل الأولويات، وتختلف الأسس التي تقام عليها الحسابات والتوقعات ومن ثم القرارات. يضاف إلى ذلك، وهذه حقيقة أخرى مهمة، أن صيغ التعاون الدولي الجديدة تعكس مستوى عالياً للغاية من القدرة على الاجتهاد والابتكار، فيما يتعلق بالرؤى والأفكار والأهداف والآليات ومسارات العمل، مما يشكل إنجازاً دولياً كبيراً تشهد عليه الاتجاهات، التي تتطور فيها العلاقات الدولية خلال العقدين الأخيرين بشكل خاص .

وفي رأينا أن هذا الانخراط المتزايد في كيانات دولية عالمية كبيرة ومتطورة لا يتم بصورة عفوية غير محسوبة، وإنما يأتي كحصوله لحسابات دقيقة وتوقعات محددة، وبذلك فإنه يشكل ضمانة قوية من ضمانات حفظ السلم الدولي؛ فالدول لم تعد تعمل فرادى أو بمعزل عن بعضها البعض، أو تتحرك في دوائر وأطر مصلحية ضيقة أو وفق حسابات تخصها وحدها، دونما اعتبار لما يمكن أن تؤثر به في مصالح غيرها من الدول، إنما تجد نفسها مدفوعة للعمل بروح الفريق، الذي يحس بمسئوليته الجماعية تجاه هذا المجتمع الدولي، وأهمية الدور الذي يقوم به في مجال إيجاد حلول إنقاذ عاجلة لمشكلاته، التي تتراكم فوق بعضها، على نحو ما يفصح عنه واقع العلاقات الدولية الراهنة ويبرز ما يجب أن تكون عليه أولويات العمل فيه .

كذلك ومن ناحية أخرى، فإن محاولة الخروج من هذه الروابط الدولية المتعددة الأطراف للعمل بصورة مستقلة عنها، لم يعد خياراً رشيداً، فضلاً عن صعوبة الأخذ به لمردوداته السلبية الكثيرة؛ ولأنه يقلل من فرص تواصل الدول التي تعتمد إليه مع الكيانات الدولية الجبارة التي تطبق عليها من كل اتجاه .

ومن هنا يمكن القول بأن مفهوم التعاون الدولي بشكله الراهن ينحو لأن يأخذ طابعاً تعددياً مركباً، وهو مفهوم يستند في أساسه إلى قاعدة من الحسابات الدولية الجماعية؛ وصولاً لأهداف تتجاوز مصالح دول بعينها، وأن على الدولة في ظل هذا التحول الجديد أن تبحث في هذا البناء من علاقات التعاون الدولي عن نقاط التوافق والالتقاء مع غير؛ يكون هذا هو منطلقها الذي تتحرك منه في سياستها الخارجية تجاههم وشريطة أن يكون ذلك مصحوباً باقتناع تام من قبل المسؤولين عن صنع تلك السياسة الخارجية بأن مصلحة الدولة هي في الوقوف خلف هذه الصيغة الجديدة وفي التعايش معها والالتزام بها، وليس رفضها أو البحث عن بديل لها، ودون السعي إلى تحقيق مثل هذا التوافق، فإنها ستكون الطرف الخاسر في علاقة غير متكافئة مع كل تلك المجموعات الواسعة والمنظمة من الفاعلين الدوليين، على اختلاف إمكاناتهم وتنوع مصالحهم وأهدافهم .

أما بالنسبة للمفهوم الآخر، وهو مفهوم الصراع الدولي، فقد تأثر هذا المفهوم كثيراً بما حدث وما يزال يحدث على الساحة الدولية من تحولات وتطورات بعيدة المدى، سبق لنا وأن أوضحنا عديداً من مظاهرها ومؤثراتها ونتائجها .

فالصراع الدولي بصوره ومظاهره التقليدية كان ينحو أكثر لأن يكون صراعاً حول الأمن القومي؛ مما كان يعني تأمين مقدرة الدولة على البقاء والاستمرار في وجه ما تتعرض له من تهديدات وأخطار خارجية، ومن ثم اعتمدت الدول في تصديدها لتلك الأخطار والتهديدات على مجموعة متنوعة من الآليات كالنسلح أو عقد المحالفات الخارجية، أو الدخول أطرافاً في توازنات قوى دولية بشقيها الثنائي والمتعدد الأطراف،... إلخ. وكان هذا هو المفهوم الحاكم لإدارتها للصراعات الدولية التي تكون طرفاً فيها، ومن هنا كانت نظريات توازن القوى في العلاقات الدولية .

أما وبعد أن شقت كل هذه التحولات العالمية طريقها إلى الواقع، فإن صور ومظاهر الصراع الدولي قد تعددت وتنوعت؛ من حيث مصادرها وأسبابها ومستويات الخطر النسبي لكل منها؛ فالصراعات الدولية لم تعد سياسية فقط أو أمنية فقط أو اقتصادية فقط وإنما اتسعت دائرتها لتصبح صراعات ثقافية وحضارية وعرقية وإرهابية ومعلوماتية ودعائية وإعلامية أيضاً، وهي صراعات يصعب في كثير من الحالات

معالجتها من جذورها أو التغلب على أسبابها، التوصل إلى تسويات دائمة لها، على غرار ما كان يحدث من قبل، عندما كانت تلك الصراعات الدولية معلومة المصادر والأسباب .

ومن جانب آخر، فإن البحث عن حلول لكل تلك الصراعات الدولية المستجدة والمهددة للأمن والاستقرار والسلام في العالم لم تعد مسؤولية فردية تقع على عاتق الدول، بغض النظر عن حجم مواردها أو مدى تأثيرها بالأخطار التي تمثلها تلك الصراعات عليها، وإنما أصبحت إدارة كل هذه الصراعات مسؤولية دولية مشتركة، وبين ذلك عن تطور إيجابي بحد ذاته؛ خاصة عندما تتشارك الدول المسؤولية عن إدارتها والبحث عن حلول لها، وهو ما تفصح عنه مؤشرات الواقع الدولي الراهن .

لكن وعلى الرغم من هذا التطور الإيجابي، فإن الحاجة تبقى مستمرة إلى ابتكار حلول غير تقليدية ولاسيما للصراعات، التي تنسم بطبيعة مراوغة كالصراعات الثقافية والحضارية والدعائية وغيرها؛ فهذه النوعية من الصراعات تمثل بطبيعتها تحدياً مستمراً وباعثاً على القلق الشديد؛ نظراً لضيق سبل التعامل معها وعدم جدوى الآليات التقليدية في وضع نهاية لها على غرار غيرها من الصراعات .

نخلص من ذلك كله إلى أن إدارة الصراعات الدولية أصبحت الآن مسؤولية دولية جماعية، وأن هذه الصراعات تتخلق وتتكاثر على الساحة الدولية بصورة غير مسبقة، وبعض تلك الصراعات ذو طبيعة ممتدة، بينما يستعصي بعضها الآخر على الحل في المدى المنظور بحكم طبيعته المراوغة. ومن ثم، فإن واجب أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان يقتضيها أن تأخذ تلك التحولات المهمة في اعتبارها، حتى يكون مدخلها إلى التعامل مع حقائق الصراع الدولي أكثر واقعية وأكثر استيعاباً لمعطيات الواقع الدولي الراهن، مما اعتادته من قبل .

خامساً: مفهوم السلم والحرب :

هذان مفهومان أساسيان آخران من جملة المفاهيم، التي تغيرت واكتسبت أبعاداً وتفسيرات جديدة عند المرحلة الراهنة من تطور العلاقات الدولية^(٩) .

وأي محاولة للتعرف على ما أصاب مفهوم السلم الدولي من تغيير، تقتضي منا أن نرجع أولاً إلى هذا المفهوم بصورته التقليدية، التي اعتادت الدول أن تتعامل معه على أساسه أو في إطاره .

فالسلم كان يعني أولاً وقبل أي شيء غياب الحرب أو العمل بكل الوسائل المتاحة على تجنب الحرب، وكان من أهم تلك الوسائل على نحو ما أكدته قواعد وأحكام القانون الدولي وكافة مواثيق المنظمات الدولية، مطالبة الدول بالامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، وتسوية نزاعاتها الدولية بالطرق السلمية كالتفاوض والوساطة والتوفيق وتقصى الحقائق والتحكيم والتسوية القضائية، الخ . وهي الآليات التي أفردت لها كل هذه القوانين والمواثيق الدولية الحيز الأكبر من اهتمامها، وبدا ذلك واضحاً منذ عقد اتفاقيتي لاهاي الأولى والثانية في ١٨٩٩ و ١٩٠٧، ومروراً بكل المواثيق والمعاهدات الدولية التي جاءت بعدهما، وأكدت ما تضمنته من مبادئ أساسية .

وقد اقتصرت هذه المواثيق الدولية - وفي طليعتها ميثاق الأمم المتحدة - بقضية التعاون الدولي المشترك ببعض الإشارات الخاصة، التي حاولت أن تبرز أهميتها كأداة أخرى رئيسية لتحقيق السلم الدولي، حتى وإن بقيت أدوات التسوية السلمية للنزاعات الدولية، على نحو ما سلفت الإشارة، هي الأقدر على بلوغ هذا الهدف الدولي الحيوي .

كان هذا هو المفهوم التقليدي للسلم الدولي، الذي حصر أبعاد هذا الموضوع وآليات تحقيقه في بضعة حدود مباشرة وضيقة، لا يستطيع تجاوزها إلى ما هو أبعد منها. أما المفهوم الجديد للسلم الدولي، فقد حاول أن يربط بين هذا السلم، وعدد من القضايا التي لم تكن مطروحة من قبل على ساحة العلاقات الدولية، ومن بين أبرز تلك القضايا الجديدة: العلاقة العضوية الوثيقة بين السلم الدولي والتمكين للديمقراطية في العالم، والعلاقة بين السلم الدولي وقضية الأمن الإنساني، والعلاقة بين السلم الدولي واحترام مبدأ عالمية حقوق الإنسان بما في ذلك تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية لكل الشعوب والمجتمعات في العالم، وتأمين حقوق الأقليات، والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى تفعيل حوار الثقافات والحضارات والأديان، ودفعه إلى مستوى أعلى من اهتمامات المجتمع الدولي وأولوياته، والعلاقة بين السلم الدولي، وضرورة التمكين لمنظمات المجتمع المدني محلياً وإقليمياً وعالمياً، والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى التوسع في تطبيق مفاهيم الدبلوماسية الوقائية،

والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى ردم الفجوة الرقمية أو المعلوماتية التي تفصل بين فئتي الدول المتقدمة والنامية... إلخ. هذه القائمة الطويلة من الروابط المشتركة التي تجمع بين السلم الدولي، وما يدور على الساحة الدولية الواسعة من تغييرات وتحولات جذرية، لا أول لها ولا آخر .

أيضاً فقد شمل التحول الجديد في مفهوم السلم الدولي التخلي عن المفهوم القديم، الذي قام على تقسيم العالم إلى دول، مع بقاء الأمر القائم أي مع السلام، ودول ضده وتحاول تغييره أي معادية للسلام؛ باعتبار أن هذه الفئة الأخيرة من الدول هي دول مشاغبة وطامعة وغير قانعة وترى في الحرب وليس السلام أدواتها لتحقيق ما تريد .

إن هذا المنظور التقليدي في تصنيف الدول بين دول مع السلام وأخرى ضده لم يعد يصلح للتعبير عن الأوضاع الحقيقية للعالم المعاصر، وهي الأوضاع التي غيرت من معالمه، ومن خصائص علاقات أطرافه ببعضهم، وبصورة فاقت كل التوقعات .

إن التغيير الذي نشهده على المسرح الدولي الآن، هو أبعد ما يكون عن محاولة لإعادة رسم معادلات القوة الدولية وتوزيعاتها، وصولاً منها إلى إعادة ترتيب مكانة الدول فيه، على غرار ما كان يحدث في الماضي إثر الحروب التي كانت تثيرها الدول، وإنما هو تغيير ذو طابع سلمي إيجابي وتنافسي في الأساس، وهو ينطلق من محاولة البناء على المعطيات الدولية القائمة والدفع بها في اتجاهات أكثر انسجاماً، مع ما تفرزه ظروف الواقع الدولي الراهن من تحديات جديدة ومستمرة، ومن ذلك أن التوسع الهائل في إقامة الشبكات الدولية للمعلومات، ومنظمات ومناطق التجارة الدولية الحرة، والمجتمعات المتعددة العابرة للقوميات على اختلاف صورها ونوعياتها وأنشطتها، هي بعض تلك المظاهر الجديدة حتى أن أحداً لم يعد يتحدث عن دور القوة العسكرية في هذا كله، ولا عن توازنات القوة بمفاهيمها التقليدية القديمة؛ فقد توارت هذه الأفكار والمفاهيم، وأصبحت أثراً من الماضي، ولم تعد مثارة على أي مستوى .

وبناء على ما سبق، يمكن القول بأن مسؤولية بناء السلم الدولي أصبحت مسؤولية دولية شاملة بكل المعايير، كما أصبحت أكثر تكلفة مما كانت عليه في الماضي، والسبب في ذلك هو أن تعدد الركائز التي يقوم عليها السلم الدولي، والتي تحولت به إلى منظومة متكاملة من العلاقات

والمصالح والأهداف، تستوجب من الدول بذل جهود مضاعفة وأكثر تكلفة مما اعتادته في الماضي، ومما يبرر دفع الدول لهذا الثمن المضاعف في بناء السلم الدولي وفق هذا المفهوم الجديد، هو أنه ومن خلال الروابط الدولية المشتركة والمتعددة التي يقيمونها فيما بينهم، فإن إسهاماتهم يمكن أن تكون أكثر إيجابية وفعالية في التمكين لسلم دولي مستقر .. سلم يستطيع أن يحقق النفع للجميع، وليس لبعضهم على حساب البعض الآخر.

كذلك، فإن الدور الذي تقوم به الثورة المعلوماتية والاتصالية والثقافية والمعرفية الراهنة في التقريب بين الشعوب والمجتمعات وفي ربط مختلف شرائح وأطراف الرأي العام الدولي ببعضها، أصبحت له أهمية لا تضاهيها أهمية أي عامل آخر في مجال إسقاط كثير من الحواجز النفسية والثقافية والإنسانية، التي فرقت بين كل هذه المجتمعات في الماضي، وهذا تقدم مهم نحو بناء سلم دولي شامل ومستقر .

ومن هنا، فإن واجب الأجهزة المسؤولة عن السياسة الخارجية أصبح يقتضي منها أن تستوعب كل تلك التحولات، وما ترتب عليها من نتائج حتى لا تجد نفسها، وقد أصبحت خارج المسار الذي يجب عليها أن تتحرك فيه .

أما بالنسبة لمفهوم الحرب، فقد تغير بشكل أساسي هو الآخر، ومن ذلك أن كافة صور الحروب التي تعامل معها هذا المفهوم في الماضي قد تغيرت وأصبحت شاهداً على مرحلة، تجاوزتها ظروف العلاقات الدولية الراهنة، فالحروب التي حلت مكانها اليوم حتى وإن خلت في ظاهرها من طابع العنف المسلح الذي اتسمت به في الماضي، إلا أنها ربما تكون أفذح بكثير في أخطارها وعواقبها، وفي كم الدمار الهائل الذي يمكن أن ينتج عنها من كل ما عرفته البشرية من حروب في الماضي .

فالحروب التي يمكن أن تقع مستقبلاً ليست هي حروب الدمار الشامل بالأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، وإنما حروب الدمار البيئي، والدمار المعلوماتي، وهي في رأينا أخطر وأفظع أنواع الحروب الدولية على الإطلاق، فهذه النوعية من الحروب يمكن أن تصيب مجتمعات بأكملها بالدمار الشامل، الذي يقضي على كل مرافق وشرائين الحياة فيها بشكل يفوق التصور، وهو ما قد ينتهي إلى انهيار الدول

المستهدفة بها وتدميرها، دون أن تطلق في حروب المعلومات القادمة رصاصة واحدة .

وعلى ذلك، وهذا قليل من كثير يمكن أن يقال، فإن مفهوم الحرب قد تحرر من إطاره الضيق السابق، ليصبح مفهوماً أوسع وأشمل كثيراً مما كان عليه من قبل؛ حيث أصبحنا أمام نوعيات جديدة وخطيرة من الحروب الدولية، التي تتطلب ابتكار آليات دولية غير مسبقة في تحجيم أخطارها المحتملة ومنعاً لكوارث إنسانية ومجتمعية هائلة، قد يكون من الصعب التكهن بكل نتائجها الآن. ومن ثم يصبح من واجب أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان أن تكون متفهمة لكل هذه الأخطار ومستوعبة لكل ما تتطلبه عليه من أبعاد واحتمالات، وأن تتحمل مع غيرها مسؤولية مواجهتها والتعامل معها، إذا ما كان لدول العالم أن تعيش كلها في أجواء دولية هادئة ومستقرة وأمنة .

خلاصة القول:

انطلاقاً من كل ما سبق لنا أن عرضناه وناقشناه، وبناء عليه، يمكننا القول بأن أجهزة السياسة الخارجية أصبحت في حاجة ماسة، وربما أكثر من أي وقت مضى، إلى:

١- تبني مفهوم جديد أكثر مرونة وواقعية للسيادة الوطنية، من ذلك الذي فرض نفسه في الماضي .

٢- تبني مفهوم جديد للقوة والنفوذ والمكانة الدولية، يختلف عن ذلك الذي درجت الدول على التعامل من خلاله في علاقاتها ببعضها .

٣- التحول عن مفهوم الانفرادية إلى مفهوم التعددية في العمل الدولي؛ باعتبار أن التعددية وليس الانفرادية هي أفضل الضمانات المحققة والداعمة للمصالح القومية للدول .

٤- البحث عن منظومة جديدة من المعايير القانونية والثقافية، التي تستطيع توفير الحد المناسب من التوافق الدولي العام حولها .

٥- تبني مفهوم جديد لإدارة الصراعات والأزمات الدولية يكون مبنياً على الرغبة في الاحتواء والتهدئة، وليس العمل من منطلق تحقيق الربح وتجنب الخسارة، وهي مهمة ليست بالمستحيلة على أي حال .

هوامش الفصل العاشر

(١) للتعرف على هذا المدى الواسع من التغيير الذى حدث للنظام السياسى الدولى فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة وما انعكس به هذا التغيير على مختلف جوانب الحياة السياسية الدولية وغيرها من مجالات النشاط الدولى الإنسانى العام، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، النظام السياسى الدولى الراهن: خصائصه، ومعطياته، أنماط علاقاته وتفاعلاته، تحدياته وإشكالاته، دراسة منشورة ضمن أعمال ندوة النظام العالمى بين الأحادية والتعددية، دراسة فى التداعيات عن الوطن العربى، (من إصدارات معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١٠)، ص ٩-٥٢ .

_____، النظام السياسى الدولى: الخصائص والإشكاليات فى: د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون: دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١٠/٢، ص ٦-٣٦ .

حيث تقدم هاتان الدراستان عرضاً شاملاً لكثير من صور ومظاهر التغيير التى حدثت للنظام الدولى، وما أفرزته تلك التغييرات من مشكلات وتحديات، وضعت السياسات الخارجية لكل دول العالم أمام مفترق طرق، وكذلك فى مواجهة خيارات لم تكن مطروحة من قبل .

(٢) لتعرف على هذه الظاهرة المهمة من ظواهر العلاقات الدولية المعاصرة، وهى ظاهرة تزايد أعداد الفاعلين الدوليين من حكوميين وغير حكوميين، وما يؤثر به تنامي تلك الظاهرة على النظام السياسى الدولى وعلى مجريات العلاقات الدولية بصورة عامة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٨-٨٠ .

Peter Willetts, Transnational Actors and International Organizations in Global Politics, in, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World

Politics, (1997, Oxford University Press, Oxford, New York), PP. 287-310.

Paul Viotti and Mark Kauppi, (eds), *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism*, (1987, Macmillan, New York), PP. 205-210.

Actors on the International Stage, in, Conway W. Henderson, *International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century*, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 61-95.

في هذه الدراسة عن الفاعلين الدوليين وأدوارهم على المسرح السياسي الدولي، يقدم لنا هندرسون تحليلًا متعمقًا لهذه الظاهرة المهمة، وما ينتج عنها من تأثيرات على كل صور التفاعل التي تجري على الساحة الدولية والتي تضعنا أمام صورة مختلفة تمامًا للعلاقات الدولية عن كل تلك، التي عرفناها عنها في الفترات السابقة من تطورها .

(٣) حول ظاهرة العولمة بكل أبعادها ونتائجها وردود الفعل الدولية الواسعة التي أحدثتها، وكذلك حول ما يحتمل أن يؤثر به تطور هذه الظاهرة على مستقبل العلاقات الدولية، راجع: د. إسماعيل صبرى مقلد، *العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع*، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٥-١١١ .

_____، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ٢١-٢٧ .

Roger Tooze, *International Political Economy in an Age of Globalization*, in, John Baylis and Steve Smith, (eds), *The Globalization of World Politics*, op. cit., PP. 212-231.

Joseph Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, (2002, W. W. Norton, New York).

Martin Wolf, *Why Globalization Works*, (2004, Yale University Press, New Haven).

Sidney Tarrow, *The New Transnational Activism*, (2005, Cambridge University Press, New York).

Arjun Appadurai, Modernity At Large: Cultural Dimensions of Globalization, (1997, Oxford University Press, Delhi, India).

وهناك الكثير جداً من الدراسات والتحليلات، التي أجريت حول ظاهرة العولمة وتناولتها من مختلف جوانبها الإيجابية والسلبية، والتي يضيق المقام عن ذكر المزيد منها هنا .

(٤) لتعرف على التغييرات التي حدثت لمفهوم الأمن الدولي في مرحلة ما بعد ظهور النظام العالمي الجديد، وانتهاء حقبة الحرب الباردة بما حملته معها من مفاهيم أمنية تقليدية تجاوزتها المتغيرات العالمية الجديدة، يمكن الرجوع إلى المراجع الآتية:

John Balis, International Security in the Post-Cold War Era, in, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 193-211.

يقدم جون بيلس هنا تحليلاً جيداً للغاية لما تطور إليه مفهوم الأمن الدولي بتأثير المتغيرات العالمية الجديدة، وهي تغييرات كانت لها انعكاساتها المباشرة، وكثير على حسابات وتقييمات الدول فيما يتعلق بما تطرحه ظروف الواقع الدولي الراهن من خيارات وبدائل أمنية جديدة .

Defining Power in A New Era, in, Conway W. Henderson, International Relations, op. cit, PP.99-127.

Alternatives to Power Politics, in, Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 99-137.

تتضمن هذه الدراسة تحليلاً جيداً للغاية للتحويلات، التي أصابت مفاهيم الأمن القومي والدولي، وأفرزت منظومات جديدة من الخيارات التي تخرج بطبيعتها كلية، عما اعتادت الدول أن تتصرف به في المراحل السابقة على ظهور كل هذه المتغيرات الجديدة، وأبرز ما تؤكد الدراسة هو تعاظم تأثير التيار الليبرالي في العلاقات الدولية، وهو التيار الذي يتفاعل أكثر باتجاه التعاون الدولي، وليس الصراع على نحو ما كان حادثاً في حقبة الحرب الباردة .

(٥) هنالك أيضاً كثير من البحوث والدراسات، التي تناولت بالتحليل والتقييم الاتجاه المتعاطف نحو الأخذ بسياسات وأدوات القوة الناعمة في علاقات عالم ما بعد الحرب الباردة، انظر: د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٨-١٧٢ .

Joseph S. Nye, The Place of Soft Power in State-Based Conflict Management, *in*, Chester A. Crocker and Others, (eds), Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World, (2007, US Institute of Peace Press, Washington D. C.), PP. 389-400.

(٦) لتقديم نماذج للمشكلات التي أفرزتها المتغيرات العالمية الجديدة والتي تتطلب لمواجهتها حلولاً دولية جماعية، راجع: Interdependence and the Environment, *in*, Goldstein and Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 413-418.

The North-South Gap, ibid, PP. 455-496.

International Development, ibid, PP. 497-540.

Trade Strategies, ibid, PP. 313-321.

Trade Regimes, ibid, PP. 322-329.

Conditions and Trends at the Turn of the 21st Century, *in*, Conway W. Henderson, International Relations, op. cit, PP. 493-504.

Contending Perspectives on the International Economy, ibid, PP. 238-241.

Post-war Economic Cooperation, ibid, PP. 276-282.

The Global Communications Network, ibid, PP. 465-468.

Shared Experiences and International Society, ibid, PP. 483-485.

International Economic Cooperation: The Alternative Road, *in*, John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 489-523.

Preserving and Enhancing Human Rights and Dignity, *ibid*, PP. 524-555.

Preserving and Enhancing the Global Commons, *ibid*, PP. 556-589.

Humanitarian Intervention and World Politics, *in*, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, *op. cit*, PP. 391-408.

Caroline Thomas, Poverty, Development and Hunger, *ibid*, PP. 449-468.

Owen Greene, Environmental Issues, *ibid*, PP. 313-338.

Darryl Howlett, Nuclear Proliferation, *ibid*, PP. 339-358.

(٧) حول التغيير الذى أصاب مفهوم السيادة الوطنية للدول فى مرحلة ما بعد ظهور العولمة، انظر:
د. قدرى محمود إسماعيل، دور الدولة فى ظل متغيرات العولمة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، (فرع بنى سويف)، السنة ١٤، عدد يوليو ٢٠٠٠، ص ٤٥٤ وما بعدها .

د. ممدوح محمود منصور، العولمة: دراسة فى المفهوم والظاهرة والأبعاد، اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٤، ص ٤٣-٤٤، و ص ٦٥-٨٣ .

د. محيى الدين محمد قاسم، العولمة: التعامل والتفاعل، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة الإمارات العربية المتحدة، تحت عنوان: "العولمة والسيادة الوطنية: دراسة فى طبيعة العلاقة والتحويلات"، مارس ٢٠٠٣، ص ١-٤٣ .

د. محمد نعمان جلال، العولمة بين الخصائص القومية والمقتضيات الدولية، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد ١٤٥، يوليو ٢٠٠١ .

د. محمد سعد أبو عامود، العولمة والدولة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص ٢٠٠-٢٠٥ .

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سابق، ص ٢٦-٢٧ .

Is Globalization a Threat to National Sovereignty? In, Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin, USA), PP. 214-225.

The Global Commons, Global Problems, Global Solutions, ibid, PP. 345-365.

The Statist Response-States Still Matter, ibid, PP. 328-334.

(٨) حول التغيير الذى حدث لمفهوم القوة فى العلاقات الدولية فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة، انظر:

Chris Brown & Kirsten Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd Edition), PP. 80-96.

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سابق، ص ١٦٨-١٨٠ .

(٨) حول التفسيرات الجديدة لمفهوم المصالح القومية، انظر:

Chris Brown and Kirsten Ainley, Understanding International Relations, op. cit, PP. 30-31, PP. 223-225.

Raul R. Viotti and Mark V. Kauppi, International Relations theory, op. cit, PP. 524-567.

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit, PP. 281-282, PP. 253-255, PP. 103-104, PP. 171-172.

John J. Hamre and Gordon R. Sullivan, Toward Post conflict Reconstruction, *in*, Alexander T. Lennon, (ed), The Battle for Hearts and Minds: using Soft Power to Undermine Terrorist Networks, (2003, The MIT Press, Cambridge, Mass), PP. 169-183.

(٩) فيما يتعلق بمفهوم السلم والحرب عند المرحلة الراهنة من تطور العلاقات الدولية، يمكن الرجوع إلى:

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 169-212.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 336-374, PP. 375-410.

The Sources of Democratic Peacefulness, *in*, Keith L. Shimko, International Relations, op. cit, PP. 104-110.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, New York, London), PP. 16-45.

Yoram Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, (2003, Cambridge University Press, New York).

Democratic Peace Theory, Wikipedia, the free encyclopedia,
(http://en.wikipedia.org/wiki/Democratic_Peace_Theory).

Bruce Russet, The Democratic Peace: And Yet It Moves, International Security, October 1995, No. 4, Vol. 19, PP. 164-175.

الكتاب :

يعرض هذا الكتاب بالمناقشة والتحليل المتعمق والمستفيض للسياسة الخارجية، سواء ما تعلق منها بأصولها النظرية وأدواتها المنهجية، أو بجوانبها العملية والتطبيقية مع الاهتمام بتقديم النماذج والمواقف والحالات، التي تحاول أن تبرز ما قد يكون بين هذين الجانبين : جانب الأصول النظرية وجانب الممارسات العملية، من أوجه التوافق أو التعارض.

ويعد هذا المدخل في العرض والتحليل مهماً وضرورياً لأكثر من سبب، ومن ذلك أنه لا يمكن للنظرية أن تفصل نفسها عن ظروف الواقع العملي ومعطياته، التي تضيف عليه خصائصه المميزة؛ فهذا الارتباط بينهما هو الأساس الذي تستمد منه شرعيتها ومصداقيتها وقبولها العام ، كذلك فإنه لا يمكن للواقع أن ينعزل عن مثل هذا الإطار النظري بأفكاره وتوجهاته ومنهجيته وأدواته، وهي التي تضع كلها على طريق هذا الواقع العملي الكثير من العلامات الاسترشادية المهمة، والتي لا يمكن لصانعي السياسة الخارجية، أيا كانت مواقفهم أو ظروف الواقع الذي يعملون تحت ضغوطه ومؤثراته، أن يسقطوها من اعتبارهم.

وعلى أية حالة، فقد تضمن الكتاب عدداً من الموضوعات الرئيسية التي توفر في مجملها إطاراً شاملاً ومتكاملاً لهذا المجال الحيوي من مجالات العلاقات الدولية، وهو يحاول بذلك أن يضيف عملاً جديداً وإسهاماً بحثياً مفيداً على مستوى النظرية والممارسة إلى جملة الأدبيات السياسية العربية، المنشورة حول هذا الموضوع.

المؤلف :

مؤلف هذا الكتاب هو الأستاذ الدكتور/ إسماعيل صبرى مقلد، أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ورئيس الأسبق لأقسام العلوم السياسية بجامعة أسيوط والكويت والإمارات العربية المتحدة. وللمؤلف كثير من المؤلفات والإسهامات العلمية والبحثية البارزة في حقل العلاقات الدولية، ولعدة عقود متصلة، وقد درست مؤلفاته، ولا تزال في أقسام العلوم السياسية في كثير من الجامعات العربية، هذا فضلاً عن عدد لا حصر له من رسائل الدكتوراه والماجستير في العلاقات الدولية، التي قام بالإشراف عليها، أو مناقشتها في عديد من هذه الجامعات.

الناشر

ISBN: 978 - 977 - 281 - 498 - 5

ACADEMIC BOOKSHOP

EGYPTIAN JOINT-STOCK CO.

CAIRO 2002

